

Національні стратегії сталого розвитку

Впровадження стратегічних і скоординованих дій:
виклики, підходи та інновації

На основі аналізу досвіду 19 країн

Дарен Свонсон та Ласло Пінтер
(Міжнародний інститут сталого розвитку)

Франсуа Брега (Stratos Inc.)
Аксель Фолькері та Клаус Якоб
(Дослідницький центр з питань екологічної політики при Вільному університеті Берліна)

iisd International
Institute for
Sustainable
Development Institut
international du
développement
durable

 Bundesministerium für
wirtschaftliche Zusammenarbeit
und Entwicklung

giz Deutsche Gesellschaft
für Internationale
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH



Національні стратегії сталого розвитку Впровадження стратегічних і скоординованих дій: виклики, підходи та інновації

© 2004 Міжнародний інститут сталого розвитку; Stratos Inc.; Дослідницький центр з питань екологічної політики при Вільному університеті Берліна; та Німецьке товариство технічного співробітництва (за дорученням Федерального міністерства економічного співробітництва та розвитку Німеччини)

ISBN 1-895536-49-9

Опубліковано Міжнародним інститутом сталого розвитку та Німецьким товариством технічного співробітництва, ГмбХ

Міжнародний інститут сталого розвитку,
161 Портгідж авеню Іст, 6-й поверх,
м. Вінніпег, пров. Манітоба, Канада, R3B 0Y4
Тел.: +1 (204) 958-7700
Факс: +1 (204) 958-7710
E-mail: info@iisd.ca
Веб-сайт: <http://www.iisd.org/>

Німецьке товариство
технічного співробітництва, ГмбХ,
А/ с 5180, 65726, м. Ешборн, Німеччина Веб-сайт: <http://www.gtz.de>

Блок 4411, Політика у сфері охорони навколишнього середовища
та управління природними ресурсами,
пілотний проект Rioplus,
Політика у сфері охорони навколишнього середовища
та просування стратегічних механізмів сталого розвитку,
Тюльпенфельд 2, 53113, Бонн
Тел.: + 49 (0)228-98 533-0
Факс: + 49 (0)228-98 570 18
E-Mail: projekt@gtz-rioplus.de
Веб-сайт: <http://www.gtz.de/rioplus>

Дослідження проведено за кошти Уряду Канади та Німецького товариства технічного співробітництва (за дорученням Федерального міністерства економічного співробітництва та розвитку Німеччини).

Подяка

Дослідження проведено за кошти Німецького товариства технічного співробітництва (за дорученням Федерального міністерства економічного співробітництва та розвитку Німеччини), Канадського агентства міжнародного розвитку, Міністерства закордонних справ Канади та Міністерства охорони навколишнього середовища Канади.

«Переклад українською мовою та друк української версії цього видання здійснено за підтримки проекту Програми розвитку ООН в Україні «Інтеграція положень Конвенцій Ріо у національну політику України»

Радниками проекту є Міжнародний союз охорони природи та Відділ ООН зі сталого розвитку.

Наукові партнери та спонсори висловлюють подяку державним службовцям та експертам, які зробили вклад у вивчення досвіду ряду країн.

Автори також висловлюють подяку таким особам за їх щирий інтерес до проекту, вклад та підтримку: Ян-Петер Шеммель та Гаральд Лоссак (Німецьке товариство технічного співробітництва); Лінн Бертіом, Лін Поннях, Джон Ебі, Гері Прінгл, Ненсі Хемзаві, Сандра Скотт, Синтія Макрей, Дженіфер Мур та Кетрін Коулмен (Уряд Канади); Ендрю Дойц та Табет Чіута (Міжнародний союз охорони природи); та Кірстен Рорманн (Відділ ООН зі сталого розвитку).

Автори досліджень

Мері Джейн Мідлкуп, Барбара Свейзі, Джулі Пеззак (Stratos Inc.).

Сімон Клавіттер, Доріс Таран, Стефан Ліндеманн, Мірея Тарраделл, Роланд Цішанк, Александра Злобінська (Дослідницький центр з питань екологічної політики при Вільному університеті Берліна).

Міжнародний інститут сталого розвитку (IISD)



Міжнародний інститут сталого розвитку (IISD) сприяє сталому розвитку шляхом розробки та поширення рекомендацій щодо міжнародної торгівлі та інвестиційної діяльності, економічної політики, кліматичних змін, розрахунків та показників, а також управління природними ресурсами. Використовуючи Інтернет-комунікації, ми повідомляємо про міжнародні переговори та поширюємо знання, отримані результати реалізації спільних проєктів з глобальними партнерами, що стимулює науково-дослідну діяльність, підвищує спроможності країн, які розвиваються, та сприяє налагодженню діалогу між Північчю та Сходом.

Бачення IISD: краще життя для всіх – в умовах сталого розвитку. Місія IISD полягає у підтримці інновацій, які дозволяють суспільству здійснити перехід до сталого способу життя. IISD здійснює свою діяльність за рахунок грантової підтримки Уряду Канади, що надається через Канадське агентство міжнародного розвитку (CIDA) та Міністерство охорони навколишнього середовища Канади, а також уряду провінції Манітоба. Проєкти Інституту фінансуються Урядом Канади, урядом провінції Манітоба, урядами інших країн, установами ООН, фондами та приватним сектором. Інститут зареєстрований в Канаді як благодійна організація та має статус, передбачений статтею 501(c)(3) Податкового кодексу США

Німецьке товариство технічного співробітництва (GTZ)



Deutsche Gesellschaft für
Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH

Про організацію

Німецьке товариство технічного співробітництва (GTZ), ГмБХ – це організація, що підтримує міжнародне співробітництво у сфері сталого розвитку по всьому світу. GTZ пропонує життєздатні, прогресивні рішення для політичного, економічного, екологічного та соціального розвитку в глобалізованому світі. Крім того, GTZ заохочує проведення комплексних реформ та змін, часто працюючи у важких умовах. Його корпоративною метою є стале покращання умов життя людей.

Клієнти GTZ

GTZ – це федеральне підприємство з головним офісом у м. Ешборн (поблизу Франкфурта-на-Майні), засноване в 1975 році відповідно до норм приватного права. Його головним клієнтом є Федеральне міністерство економічного співробітництва та розвитку Німеччини. Крім того, підприємство діє за дорученням інших міністерств і відомств Німеччини, урядів країн-партнерів та міжнародних клієнтів (таких як Європейська Комісія, ООН, Світовий банк), а також приватних компаній. GTZ здійснює свою діяльність в інтересах суспільства. Додаткові прибутки повертаються назад на фінансування власних проєктів у сфері сталого розвитку, які впроваджуються в рамках міжнародної співпраці.

GTZ у світі

В GTZ зайнято близько 9 500 працівників у понад 130 країнах Африки, Азії, Латинської Америки, у східноєвропейських країнах з перехідною економікою, пострадянських країнах та Німеччині. З них близько 1 100 є прикомандированими спеціалістами, 7 100 – місцевими працівниками, а 300 працівників залучені до проєктів у Німеччині. GTZ має свої представництва в 67 країнах. У Головному офісі в м. Ешборн працює близько 1 000 осіб.

Stratos Inc.



Канадська незалежна державна компанія Stratos Inc., яка розташована в Оттаві, надає приватним підприємствам, урядам та міжнародним організаціям професійні консультації, інформацію та інструменти для допомоги у розробці та впровадженні більш сталих практик та політик. Компанія Stratos поєднує далекоглядну політику та стратегічний досвід зі спеціальними навичками в таких сферах, як розробка та впровадження програм, право та політика, проведення консультацій з громадськістю, системи екологічного управління (розробка, впровадження та управління СЕУ), корпоративне звітування про сталий розвиток, розробка показників та оцінка діяльності. Stratos є однією з провідних компаній Канади, що надає консультаційні послуги у сфері сталого розвитку для широкого кола клієнтів на національному та міжнародному рівнях, зокрема державним установам, які відповідають за розробку та впровадження державної політики, і регуляторним органам; компаніям у секторах енергетики, ресурсів та обслуговування; галузевим об'єднанням; міжнародним та громадським організаціям.

Дослідницький центр з питань екологічної політики при Вільному університеті Берліна



Дослідницький центр з питань екологічної політики – науково-дослідний інститут, який загалом займається вивченням потенціалу, обмежень та наслідків національних політик охорони навколишнього середовища в більш широкому контексті глобального екологічного управління переважно шляхом проведення порівняльного вивчення практик промислово розвинених країн та аналізу екологічних політик на основі фактичних величин. А отже, значна увага приділяється розробці нових стратегічних концепцій для формування політики охорони навколишнього середовища.

Створений у 1986 році, Дослідницький центр з питань екологічної політики активно проводить фундаментальні та прикладні дослідження, а також надає консультації з питань розробки екологічних політик низці політичних органів і приватним установам Німеччини та інших країн світу.

Центр є одним із компонентів великої міжнародної мережі наукових установ у галузі досліджень навколишнього середовища. Разом з Потсдамським інститутом досліджень кліматичних змін та Ольденбурзьким університетом Центр ініціював Проект глобального управління. Крім того, Центр виступає організатором міжнародної Берлінської конференції з людських вимірів глобальних екологічних змін.

Сьогодні в Центрі працює більше 20 осіб. До міжнародних організацій, які фінансують діяльність Центру, належать: Європейська Комісія, ОЕСР, Університет ООН та Англо-німецький фонд. Проекти також фінансуються: Федеральним міністерством освіти і наукових досліджень Німеччини; Федеральним міністерством охорони навколишнього середовища Німеччини; Федеральним агентством з питань навколишнього середовища та Федеральним агентством з охорони природи Німеччини; Бундестагом (німецьким парламентом) та різними приватними фондами

Національні стратегії сталого розвитку

Впровадження стратегічних і скоординованих дій: виклики, підходи та інновації

Зміст	
Подяка	iii
Резюме	ix
1. Вступ	1
1.1 Передумови дослідження	1
1.2 Цілі та завдання	1
1.3 Методи дослідження	2
1.4 Як користуватися цим звітом	3
2. Стратегічна модель управління національними стратегіями сталого розвитку	4
3. Виклики, підходи, інструменти та інновації	6
3.1 Лідерство	7
3.1.1 Підходи до розробки стратегії	7
3.1.2 Демонстрація виконання зобов'язань та цілеспрямованого забезпечення сталого розвитку	12
3.1.3 Принцип урахування інтересів майбутніх поколінь для цілей сталого розвитку	13
3.1.4 Встановлення зв'язків між економічним, соціальним та екологічним компонентами сталого розвитку	13
3.2 Планування	14
3.2.1 Нормативно-правова база	14
3.2.2 Інституційна база	14
3.2.3 Оцінка політики	15
3.3.1 Відповідальність	16
3.3.2 Фінансування	17
3.3.3 Упровадження комплексу ініціатив у сфері сталого розвитку	18
3.4 Моніторинг, вивчення результатів та адаптація	22
3.4.1 Моніторинг процесу	22
3.4.2 Моніторинг результатів	22
3.4.3 Вивчення результатів та адаптація	25
3.5 Узгодження	28
3.5.1 Узгодження з національним бюджетним процесом	28
3.5.2 Узгодження з процесами розробки та впровадження інших стратегій	29
3.5.3 Узгодження з органами державної влади різних рівнів	31
3.6 Участь	32
3.6.1 Інституалізація участі	32
3.6.2 Формування довіри	34
4. Поєднання стратегічних та скоординованих дій	37
4.1 Загальна картина: основні сильні та слабкі сторони поточних стратегічних та скоординованих дій у сфері сталого розвитку	37
4.2 Основні висновки щодо окремих компонентів стратегічних та скоординованих дій	39
4.2.1 Лідерство: основні висновки	39
4.2.2 Планування: основні висновки	40
4.2.3 Упровадження: основні висновки	40
4.2.4 Моніторинг, вивчення результатів та адаптація: основні висновки	41
4.2.5 Узгодження: основні висновки	42
4.2.6 Участь: основні висновки	43
Посилання	45
Додатки	
Додаток 1. Аналітичні питання для дослідження досвіду країн	47
Додаток 2. Вивчення досвіду країн у сфері інтегрованого управління водними ресурсами	48
Додаток 3. Перелік конкретних політичних ініціатив, розглянутих у процесі вивчення досвіду країн	49

Національні стратегії сталого розвитку

Впровадження стратегічних і скоординованих дій: виклики, підходи та інновації

Список таблиць

Таблиця ES-1. Коротка характеристика викликів, підходів та інновацій у впровадженні стратегічних і скоординованих дій для забезпечення сталого розвитку на національному рівні	xiii
Таблиця 3-1. Лідерство: виклики, підходи та інновації	6
Таблиця 3-2. Планування: виклики, підходи та інновації	15
Таблиця 3-3. Впровадження: виклики, підходи та інновації	17
Таблиця 3-4. Моніторинг: виклики, підходи та інновації	21
Таблиця 3-5. Узгодження: виклики, підходи та інновації	28
Таблиця 3-6. Участь: виклики, підходи та інновації	33

Список малюнків

Малюнок 1-1. Географія дослідження	1
Малюнок 2-1. Підхід до управління стратегіями сталого розвитку, який передбачає безперервне вдосконалення (Dalal-Clayton and Bass, 2002 р.).	4
Малюнок 3-1. Дорожня карта виявлених викликів, які аналізуються у Розділі 3 цього звіту.	6
Малюнок 3-2. Хронологія національних стратегій сталого розвитку	8
Малюнок 3-3. Взаємодія різних груп зацікавлених сторін у процесі впровадження місцевих порядків денних на XXI ст. (за матеріалами Ради Землі, 2001 р.).	35

Список вставок про особливості інтегрованого управління водними ресурсами (ІУВР)

Вставка 1. Вивчення національних зусиль щодо впровадження інтегрованого управління водними ресурсами (ІУВР)	3
Вставка 2. Вивчення ІУВР: вивчення особливостей стратегічного управління на основі зусиль щодо впровадження ІУВР	5
Вставка 3. Вивчення ІУВР: стратегії та політики Канади у сфері управління водними ресурсами на рівні провінцій	11
Вставка 4. Вивчення ІУВР: розуміння зв'язків в управлінні водними ресурсами	14
Вставка 5. Вивчення ІУВР: планування та кінцеві цілі Водної рамкової директиви ЄС	16
Вставка 6. Вивчення ІУВР: фінансування інтегрованого управління водними ресурсами у Філіппінах	18
Вставка 7. Вивчення ІУВР: петлі зворотного зв'язку в циклі ІУВР (Jnch-Clausen, 2004 р., с. 8)	26
Вставка 8. Вивчення ІУВР: створення регіональних мереж для цілей інтегрованого управління водними ресурсами	27
Вставка 9. Вивчення ІУВР: досвід впровадження Водної рамкової директиви ЄС – організація робочих груп та вирішення наскрізних питань	30
Вставка 10. Вивчення ІУВР: складні юрисдикційні умови – ІУВР в Канаді	31
Вставка 11. Вивчення ІУВР: Рада міністрів Канади з питань охорони навколишнього середовища та ІУВР	32
Вставка 12. Вивчення ІУВР: Комісія з питань розвитку басейну річки Агно (Філіппіни)	36
Вставка 13. Вивчення ІУВР: вивчення особливостей участі на основі зусиль щодо впровадження ІУВР в Мексиці	36
Вставка 14. Вивчення ІУВР: водний басейн як базова одиниця планування та управління	40
Вставка 15. Огляд національних зусиль щодо впровадження інтегрованого управління водними ресурсами	43

Резюме

Цей звіт підготовлений, щоб допомогти керівникам органів державної влади та службовцям, відповідальним за державну політику, у впровадженні стратегічних і скоординованих дій, необхідних для забезпечення сталого розвитку на національному рівні. Сукупність таких дій зазвичай називають національною стратегією сталого розвитку, яка відображає процес переходу від традиційного фіксованого плану дій «до управління адаптивною системою, яка здатна постійно вдосконалюватися»¹. Для цілей цього звіту автори аналізують зазначений процес з погляду лідерства, планування, впровадження, моніторингу та вивчення результатів, базуючись на таких наскрізних компонентах управління, як узгодження та участь. На Світовому саміті зі сталого розвитку (2002 р.) країни були закликані сформулювати, розробити та розпочати впровадження саме цього процесу до 2005 року шляхом прийняття національної стратегії сталого розвитку.

Сталий розвиток досягається досить повільними темпами, оскільки конкурує з багатьма установленими цінностями. Наприклад, сталий розвиток змушує узгоджувати короткостроковий виборчий цикл та довгострокове планування, мету економічного зростання з екологічною та соціальною сталістю, переваги узгодженості політики шляхом посилення координації з рухом у бік децентралізації. Це складні виклики, які потребують непростих рішень. З метою розширення знань про стратегічні та скоординовані дії, спрямовані на досягнення сталого розвитку², було вивчено досвід 19 країн, що розвиваються, та розвинених країн³ із різних куточків світу, що дозволило сформулювати список основних викликів, підходів та інновацій, характерних для процесу розробки та реалізації національної стратегії сталого розвитку (наприклад, лідерство, планування, впровадження, моніторинг, узгодження та участь). У деяких країнах досвід, з якого можна винести цінні уроки, складає більше 15 років. Цей звіт узагальнює отримані знання та визначає деякі системні недоліки, які сьогодні притаманні стратегічним та скоординованим діям на національному рівні.

Вивчення досвіду країн проводилось незалежно на основі документів і літератури у відкритому доступі, а також із урахуванням коментарів та інформації, отриманих від державних службовців та інших спеціалістів за можливості. Висновки, представлені у цьому звіті за результатами проведеного дослідження, є важливим першим

кроком до налагодження постійного діалогу щодо викликів, підходів та інновацій у процесі розробки та впровадження стратегії сталого розвитку у різних країнах.

Основні результати

Вивчення досвіду країн показало, що за останні десять років (до та після Світового саміту зі сталого розвитку) було розроблено багато інноваційних підходів та інструментів, які застосовуються для впровадження стратегічних та скоординованих заходів, необхідних для сталого розвитку. Інновації спостерігаються у багатьох країнах, що вивчалися, та характерні для всіх компонентів процесу розробки та впровадження стратегії сталого розвитку, включаючи лідерство, планування, впровадження, моніторинг і вивчення результатів, а також для спеціальних наскрізних компонентів управління, таких як узгодження та участь. Це можна вважати вагомим досягненням, оскільки сталий розвиток опинився в центрі уваги менш ніж двадцять років тому. Представлені у збірнику підходи й інструменти доповнюють наявну інформацію про передові практики та можуть стати у нагоді керівникам і особам, відповідальним за розробку державної політики, при формулюванні, розробці та впровадженні національних стратегій сталого розвитку.

Незважаючи на досягнутий прогрес у цій сфері, багато країн лише починають вчитися ефективно впроваджувати стратегічні та скоординовані заходи, необхідні для забезпечення сталого розвитку. Результати проведеного аналізу 19 країн показали, що лише декілька країн діють дійсно стратегічно. При цьому багато складних завдань і викликів залишаються невирішеними у безперервному циклі стратегічного управління. Основні виклики, а також деякі інноваційні підходи та інструменти, які використовуються для їх подолання, включають:

- *Механізм зворотного зв'язку (включаючи моніторинг, вивчення результатів та адаптацію)*. Хоча у більшості країн працюють статистичні служби, які здійснюють моніторинг різних аспектів економіки, суспільного життя та стану навколишнього середовища, лише декілька країн розробили інтегровану систему показників для аналізу характерних взаємовпливів і взаємозв'язків між економічними, соціальними й екологічними компонентами сталого розвитку.

Ще важче у ході дослідження було визначити формальні та неформальні підходи й інструменти для вивчення результатів такого комплексного моніторингу та впровадження важливих і необхідних адаптаційних змін. Ми управляємо тим, що можемо оцінити. Поки відсутній систематичний мо-

1 Dalal-Clayton and Bass (2002 р.).

2 Наприклад, рекомендації щодо розробки національних стратегій сталого розвитку, підготовлені Відділом ООН зі сталого розвитку та Комітетом сприяння розвитку Організації економічного співробітництва та розвитку, та нещодавні дослідження (зокрема, довідковий посібник «Стратегії сталого розвитку» (Dalal-Clayton and Bass (2002 р.)).

3 Вивчалися Бразилія, Камерун, Канада, Китай, Коста-Ріка, Данія, Німеччина, Індія, Мадагаскар, Мексика, Марокко, Філіппіни, Польща, ПАР, Південна Корея, Швеція, Швейцарія, Велика Британія, ЄС.

ніторинг інтегрованої системи показників сталого розвитку й не застосовується комплекс формальних і неформальних підходів та інструментів для вивчення результатів моніторингу та їх відповідної адаптації, країна не зможе діяти стратегічно.

Виявилось, що серед 19 країн, що вивчалися, у подоланні цих викликів саме Велика Британія постійно застосовує інноваційні підходи та інструменти, включаючи розробку національних показників сталого розвитку, підготовку звітів про сталий розвиток, створення комітетів з питань аудиту сталого розвитку, проведення аналізу видатків, створення робочої групи з перегляду національної стратегії та впровадження дослідницьких мереж з вивчення сталого розвитку.

- *Узгодження цілей та ініціатив стратегії з бюджетним процесом країни.* Сталий розвиток вимагає переосмислення існуючих та розробки нових політичних ініціатив для вирішення ключових завдань. Це також передбачає перегляд процесів формування видатків і доходів. Однак загальне бачення та конкретні цілі, сформульовані у ході розробки національної стратегії сталого розвитку, все одно практично не впливають на процеси формування видатків і доходів державного бюджету. У більшості випадків національні стратегії сталого розвитку просто залишаються на периферії уваги урядовців. Поки фінансові міністерства або відомства відіграють головну роль у процесі розробки стратегії сталого розвитку, стратегічне управління, яке забезпечує сталий прогрес і розвиток країни, з одного боку, та встановлення податкових пріоритетів і формування видатків і доходів, з іншого боку, не будуть повністю інтегровані.
- Цікавий приклад, що показує, яким чином можна почати вирішувати це завдання, приклад спостерігався у Мексиці, де чинний підхід передбачає інтеграцію принципів сталого розвитку безпосередньо до існуючого процесу планування національного розвитку країни замість започаткування окремого процесу розробки стратегії паралельно до процесу формування державних видатків та доходів. Крім того, Філіппінам вдалося скоротити відстань між процесом розробки стратегії сталого розвитку та бюджетним процесом країни шляхом створення Національного управління економіки та розвитку як головного органу Ради зі сталого розвитку Філіппін.
- *Узгодженість з регіональними та місцевими діями, спрямованими на забезпечення сталого розвитку.* Для того, щоб бути ефективним та стратегічним, національний план дій зі сталого розвитку повинен сти-

мулювати впровадження дій, спрямованих на забезпечення сталого розвитку, на регіональному й місцевому рівнях і вирішувати питання взаємозалежності різних рівнів державної влади. Ефективне просування сталого розвитку, коли центральна, регіональна та місцева влади переслідують різні цілі, є, безумовно, складним завданням. Дослідження показало, що лише деякі країни намагалися стимулювати та координувати зусилля зі сталого розвитку на регіональному й місцевому рівнях.

Деякі країни (зокрема, Данія, Південна Корея, Китай і Коста-Ріка) продемонстрували узгодженість з регіональними процесами впровадження стратегії сталого розвитку. Наприклад, у Південній Кореї 213 із 249 місцевих органів влади прийняли Місцевий порядок денний на ХХІ століття. Національний план дій Південної Кореї з упровадження Порядку денного на ХХІ століття стимулював виконання Місцевих порядків денних на ХХІ століття шляхом надання фінансової допомоги та підтримки розвитку спроможності. Крім того, урядом було створено *Корейську раду з питань виконання Місцевих порядків денних на ХХІ століття* для забезпечення ефективнішої координації їх упровадження.

- *Упровадження комплексу політичних ініціатив (зокрема, ініціатив у рамках екологічної податкової реформи, які зазвичай не використовуються з максимальною користю).* Зважаючи на комплексний та різноманітний характер взаємодії між людьми, а також людьми і навколишнім середовищем, державна політика повинна передбачати застосування різноманітних заходів реагування на основні завдання сталого розвитку. Органи державної влади всіх рівнів мають у своєму розпорядженні ряд політичних ініціатив (регуляторні ініціативи, витрати в рамках програм або проектів, інституційні та економічні ініціативи тощо). Проведене нами дослідження показало, що хоча деякі країни намагаються впроваджувати різні політичні ініціативи, економічні інструменти все ще застосовуються недостатньо.
- Це є суттєвою проблемою, оскільки усі досліджувані країни при розподілі ресурсів все більше покладаються на ринок, що охоплює децентралізовану діяльність мільйонів споживачів, інвесторів, кредиторів, виробників та інших суб'єктів, при цьому кожен із них може впливати на екологічну та соціальну системи, які підтримують наш добробут. Якщо країни не будуть максимально ефективно використовувати інструменти екологічної податкової реформи (наприклад, екологічні податки, реформовану

систему субсидій, плату за користування) та економічні інструменти (такі як торгівля квотами на викиди), то заходи, спрямовані на досягнення сталого розвитку, будуть фінансуватись за залишковим принципом.

Серед країн, що вивчалися, варто зазначити Швецію, якій вдалося досягти значних успіхів у вирішенні цієї проблеми. Експерименти з перенесенням податкового навантаження на природокористування почалися у Швеції ще в 1991 році, коли були збільшені податки за викиди вуглекислого газу та сірки, а податок на прибуток був зменшений. У 2001 році уряд збільшив податки на дизельне паливо, мазут та електроенергію, зменшивши при цьому податок на прибуток та внески на соціальне страхування. Наразі 6% усіх надходжень до державного бюджету Швеції отримано за рахунок перенесення податкового навантаження, що дозволило країні скоротити викиди парникових газів швидше, ніж очікувалось. Серед інших країн, які активно проводять екологічну податкову реформу та застосовують економічні інструменти, можна виділити Німеччину, Велику Британію, Коста-Ріку, Бразилію та Польщу.

Огляд викликів, підходів та інновацій

У цьому звіті за результатами нашого дослідження визначено багато інших викликів та завдань, пов'язаних із компонентами стратегічного управління (лідерство, планування, впровадження, моніторинг і вивчення результатів) та наскрізними компонентами (координація й участь). Аналіз кожного компонента передбачає опис виявлених підходів та інструментів із наведенням детальних прикладів інноваційних методів. Ця інформація узагальнена в Таблиці ES-1. Деякі основні результати дослідження, представлені за кожним компонентом стратегічного управління у Таблиці ES-1, включають:

Лідерство:

- *Підхід до розробки стратегії.* Виділено чотири основні види підходів до розробки національної стратегії сталого розвитку: комплексний та багатоаспектний (наприклад, Національний порядок денний Філіппін на XXI століття, Національна стратегія сталого розвитку Німеччини); міжгалузевий (наприклад, Стратегія боротьби з бідністю Республіки Камерун); секторальний (наприклад, відомчі стратегії сталого розвитку Канади); включення сталого розвитку до існуючих процесів планування (наприклад, Національний план розвитку Мексики).
- *Зобов'язання та цілеспрямованість.* Для демонстрації цілеспрямованого виконання зобов'язань щодо забезпечення сталого роз-

витку 7 із 19 країн, що вивчалися, систематично розробляють кількісні та вимірювані цільові показники виконання завдань сталого розвитку.

- *Принцип урахування інтересів майбутніх поколінь для забезпечення сталого розвитку.* Лише декілька досліджуваних країн розглянули стратегію, яка явно враховує інтереси майбутніх поколінь, у довгостроковій перспективі на період 25-30 років (наприклад, Швеція, Данія, Німеччина, Філіппіни та Мексика);
- *Розуміння зв'язків між економічною, соціальною та екологічною системами.* У багатьох випадках національні стратегії сталого розвитку містять інформацію про економічні, соціальні й екологічні проблеми, цілі та ініціативи. Однак головне питання взаємовпливу таких проблем, цілей та ініціатив (який може бути як позитивним, так і негативним) не розглядалося в основній частині змісту стратегії. Єдиними інструментами, що дозволяють краще зрозуміти зв'язки між економічною, соціальною й екологічною системами, були Комплексна оцінка політики та Стратегічна оцінка сталості, які використовуються Великою Британією та Швейцарією відповідно у процесі планування і визначення наскрізних завдань стратегії (наприклад, Німеччина).

Планування:

- *Встановлення чіткого правового мандата на розробку та впровадження стратегії.* Лише декілька країн чітко визначили правовий мандат на розробку та впровадження стратегії. Поправка до Закону Канади «Про Генерального аудитора», прийнята у 1995 році, є прикладом інноваційного підходу, за яким 25 федеральних міністерств Канади повинні подавати стратегії сталого розвитку до Парламенту кожні три роки.
- *Стратегічне мислення щодо інституційних механізмів.* У країнах, що вивчалися, інституційні засади більшості процесів, пов'язаних із розробкою та впровадженням стратегії, визначаються міністерством екології з метою обмеження впливу урядових установ. Філіппіни застосували більш стратегічний підхід, це видно з того, що Раду зі сталого розвитку Філіппін очолює заступник голови Національного управління економіки та розвитку.
- *Комплексна оцінка конкретних ініціатив політики.* Більшість країн, що вивчалися, проводять аналіз ініціатив, запропонованих у рамках політики, в одній площині (наприклад, екологічній або соціальній).

Вищезазначені інструменти (*Комплексна оцінка політики та Стратегічна оцінка сталості*) є прикладами інноваційних методів, спрямованих на вирішення цього завдання на етапі планування.

Упровадження:

- *Визначення відповідальних за виконання цілей стратегії.* Обнадійлива тенденція спостерігалась у Німеччині та ЄС (серед інших країн), де відповідальність за розробку та впровадження стратегії в цілому була покладена на адміністрацію президента / прем'єр-міністра.
- *Використання системи фінансових механізмів.* Коста-Ріка, Польща і Бразилія застосовували такі інноваційні рішення, як отримання надходжень до державного бюджету від сплати екологічних податків та плати за екологічні послуги.
- *Використання комплексу політичних ініціатив.* Це питання розглядалося вище у підрозділі «Основні результати».

Моніторинг, вивчення результатів та адаптація:

Це питання розглядалося вище у підрозділі «Основні результати».

Узгодження:

- *З процесами формування видатків та доходів державного бюджету.* Це питання обговорювалося вище у підрозділі «Основні результати».
- *З регіональними та місцевими діями, спрямованими на забезпечення сталого розвитку.* Це питання розглядалося вище у підрозділі «Основні результати».
- *З процесами розробки та впровадження інших національних стратегій.* Горизонтальна координація дій для секторальних (наприклад, відомчих) та міжсекторальних стратегічних підходів (наприклад, стратегії боротьби з бідністю та плани екологічного управління) залишається серйозним викликом.

Участь:

- *Інституалізація участі.* Спостерігалися різні підходи та інструменти для забезпечення інституалізації участі, включаючи національні ради зі сталого розвитку, міжсекторальні ради або мережі, незалежні консультативно-дорадчі органи, місцеві ради та ситуативна участь. Вдалося досягти значного прогресу у переході до врядування на основі широкої участі з моменту поширення концепції сталого розвитку наприкінці 80-х – на початку 90-х років ХХ ст.
- *Формування довіри.* У цьому звіті підкреслюється, що формування довіри є важливою частиною процесу участі. У Мексиці застосовувались інноваційні рекламні методи та були залучені ЗМІ для відбору членів Національної консультативної ради зі сталого розвитку. Бразилія визнала, що врегулюванню конфліктів у процесі розробки та впровадження стратегії має приділятися належна увага.

Як і національні стратегії сталого розвитку, Світовий саміт зі сталого розвитку закликав усі країни розробити й упровадити до 2005 року національні та регіональні плани і програми інтегрованого управління водними ресурсами (ІУВР). У ході дослідження було зібрано та проаналізовано інформацію про національні зусилля 19 країн у сфері ІУВР з метою визначення корисних методів, які можуть бути запозичені зі стратегій ІУВР для національних стратегій сталого розвитку. Аналогічно рекомендаціям, наданим рядом організацій щодо розробки та впровадження національних стратегій сталого розвитку, Глобальне водне партнерство рекомендує запровадити безперервний цикл стратегічного управління для програм ІУВР, який охоплює такі компоненти, як лідерство, планування, впровадження та моніторинг. Ураховуючи схожість процесів, притаманних національним стратегіям сталого розвитку та ІУВР, можна зробити висновок про великі можливості для обміну досвідом та узгодження заходів.

Аналіз ІУВР, проведений у рамках підготовки цього звіту, показав, що досвід упровадження ІУВР на національному рівні дозволяє запропонувати багато різних і цікавих підходів, які можуть бути використані в процесі розробки та реалізації національних стратегій сталого розвитку. Наприклад, досвід упровадження ІУВР підтвердив, що для розуміння та прагматичного врахування складних взаємозв'язків між економічною, соціальною й екологічною системами (що є одним із найважчих завдань процесу розробки та впровадження національних стратегій сталого розвитку) бажано, щоб просторовий розподіл для цілей інтегрованого управління водними ресурсами базувався на площі водозбору (басейну річки, озера або басейну підземних вод), а не здійснювався за політичними чи адміністративними кордонами. Щодо планування, передбаченого стратегічним управлінням, то Водна рамкова директива ЄС, яка вступила в дію з 2000 року, визначає цільові завдання із зазначенням конкретних термінів виконання для кожного етапу процесу розробки та впровадження стратегії. У частині впровадження, Водна рамкова директива ЄС визнає важливість ефективного використання комплексу політичних ініціатив та встановлює цільове завдання – впровадження цінових політик до 2010 року. Результати дослідження показали, що узгодження процесів розробки й упровадження національної стратегії сталого розвитку та секторальних стратегій (наприклад, сектору водних ресурсів) залишається серйозним викликом, який необхідно подолати, щоб допомогти забезпечити взаємодоповнення і взаємопідсилення багатьох ключових

Національні стратегії сталого розвитку

Впровадження стратегічних і скоординованих дій: виклики, підходи та інновації

чових секторальних аспектів, які потребують вжиття деталізованих стратегічних заходів на національному рівні

Висновки

У короткостроковій перспективі національна стратегія не є вирішенням усіх існуючих проблем. Деякі країни вже впроваджували ефективні політичні ініціативи ще до того, як було офіційно розпочато процес розробки та реалізації стратегій сталого розвитку. Сьогодні більшість країн знає свої нагальні проблеми та розуміє, як їх можна вирішити. При цьо-

му національна стратегія не трансформується магічним чином у необхідні політичні ініціативи. Однак у середньо- та довгостроковій перспективі зусилля, спрямовані на покращання стратегічних і скоординованих заходів з метою досягнення сталого розвитку, дозволять країнам значно ефективніше визначати ключові точки впливу на сталий розвиток та проблеми, що виникають, а також постійно навчатися й адаптуватись у світі, де непередбачувані обставини, зміни і невизначеність є нормою, а не винятком із правил.

Таблиця ES-1. Коротка характеристика викликів, підходів та інновацій у впровадженні стратегічних і скоординованих дій для забезпечення сталого розвитку на національному рівні

ЛІДЕРСТВО		
Виклики	Підходи та інструменти	Приклади та інновації
Вибір підходів до розробки стратегії	<ul style="list-style-type: none"> Комплексна стратегія (15 країн) Міжгалузєва стратегія (4 країни) Секторальні стратегії (Канада) Інтеграція з наявним процесом планування (Мексика, Індія) 	<ul style="list-style-type: none"> Велика Британія, Філіппіни Стратегії боротьби з бідністю Республіки Камерун та Республіки Мадагаскар Канада Мексика
Демонстрація виконання зобов'язань та цілеспрямованості	<ul style="list-style-type: none"> Кількісні цілі з визначеними строками досягнення (7 із 19 країн) Конституційні положення 	<ul style="list-style-type: none"> Німеччина Швейцарія
Принцип урахування інтересів майбутніх поколінь для забезпечення сталого розвитку	<ul style="list-style-type: none"> Довгострокові цілі 	<ul style="list-style-type: none"> Швеція, Данія
Розуміння зв'язків	<ul style="list-style-type: none"> Комплексна оцінка політики Стратегічна оцінка сталості Наскрізні цілі 	<ul style="list-style-type: none"> Велика Британія Швейцарія Німеччина
ПЛАНУВАННЯ		
Нормативно-правова база	<ul style="list-style-type: none"> Прийняття закону 	<ul style="list-style-type: none"> Канада, ЄС, Мексика
Інституційна база	<ul style="list-style-type: none"> «Зелений» кабінет міністрів База, сформована не міністерствами екології Міжвідомча комісія 	<ul style="list-style-type: none"> Німеччина, Велика Британія Філіппіни, Китай, Швеція Швейцарія
Оцінка політики	<ul style="list-style-type: none"> Стратегічна екологічна оцінка (8 країн) Стратегічна оцінка сталості Комплексна оцінка політики 	<ul style="list-style-type: none"> ЄС Швейцарія Велика Британія
ВПРОВАДЖЕННЯ		
Відповідальність	<ul style="list-style-type: none"> Перенесення відповідальності на прем'єр-міністра/президента 	<ul style="list-style-type: none"> Німеччина, Мексика, Південна Корея, Камерун
Фінансування	<ul style="list-style-type: none"> «Зелений» бюджет Списання боргів бідних країн з високим рівнем заборгованості Координація донорів Див. також узгодження з національним бюджетним процесом 	<ul style="list-style-type: none"> Коста-Ріка, Польща, Швеція Камерун, Мадагаскар Мадагаскар
Комплекс спеціальних ініціатив сталого розвитку	<ul style="list-style-type: none"> Плани дій Ініціативи політики видатків Ініціативи економічної політики Ініціативи регуляторної політики Ініціативи інституційної політики 	<ul style="list-style-type: none"> Данія, Мадагаскар, ЄС, Південна Корея Велика Британія, Марокко Швеція, ЄС, Велика Британія, Німеччина Південна Корея Філіппіни

Національні стратегії сталого розвитку

Впровадження стратегічних і скоординованих дій: виклики, підходи та інновації

МОНІТОРИНГ, ВИВЧЕННЯ РЕЗУЛЬТАТІВ ТА АДАПТАЦІЯ		
Виклики	Підходи та інструменти	Приклади та інновації
Моніторинг процесу	<ul style="list-style-type: none"> Моніторинг процесу (проміжних результатів) та складання звітів (9 країн) Аудиторські органи Перевірки видатків Звіти міністрів 	<ul style="list-style-type: none"> Канада, Велика Британія Канада Велика Британія, Стратегії боротьби з бідністю Камеруну та Мадагаскару Велика Британія
Моніторинг результатів	<ul style="list-style-type: none"> Національні показники сталого розвитку та складання звітів (9 країн) Система національних рахунків Аудиторські органи Аудиторські комітети Незалежні консультативно-дорадчі органи 	<ul style="list-style-type: none"> ЄС, Марокко Швеція, Південна Корея Канада Велика Британія Велика Британія
Вивчення результатів та адаптація	<ul style="list-style-type: none"> Незалежні органи та комітети Робоча група з перегляду стратегії Консультативні ради Складання звітів про результати Дослідницькі мережі Громадські обговорення 	<ul style="list-style-type: none"> Канада, Велика Британія, Філіппіни Велика Британія, Філіппіни Мексика Швеція, Німеччина, ЄС Велика Британія Індія, Камерун
УЗГОДЖЕННЯ (наскрізний компонент)		
З національними бюджетними процесами	<ul style="list-style-type: none"> Механізми стимулювання Аналіз видатків Екологічні податки Зв'язки з процесом національного планування 	<ul style="list-style-type: none"> Стратегії боротьби з бідністю Республіки Камерун та Республіки Мадагаскар та списання боргів бідних країн з високим рівнем заборгованості Велика Британія Швеція Мексика, Філіппіни
З процесами розробки та впровадження інших національних стратегій	<ul style="list-style-type: none"> Комплексні стратегії сталого розвитку, які створюють базу для інших стратегій Міжвідомчі координаційні комітети Інституційна база для національної ради зі сталого розвитку Міжсекторальні семінари та сфери дій Наскрізні проблеми «Зелені» кабінети міністрів 	<ul style="list-style-type: none"> Велика Британія Канада Філіппіни Марокко Німеччина, Канада, Камерун, Мадагаскар, Південна Корея Німеччина, Велика Британія
З регіональними та місцевими стратегічними процесами	<ul style="list-style-type: none"> Муніципальні стратегії сталого розвитку Місцевий порядок денний на XXI століття 	<ul style="list-style-type: none"> Данія Південна Корея
УЧАСТЬ (наскрізний компонент)		
Інституалізація участі	<ul style="list-style-type: none"> Національні ради зі сталого розвитку Міжсекторальні ради Незалежні консультативно-дорадчі органи Місцеві ради Ситуативні громадські обговорення 	<ul style="list-style-type: none"> Філіппіни, Німеччина Камерун Велика Британія Коста-Ріка Канада, Данія, Марокко, Польща, Швеція, Швейцарія
Формування довіри	<ul style="list-style-type: none"> Застосування ЗМІ для відбору членів Переговори та врегулювання конфліктів є обов'язковою та необхідною частиною процесу участі 	<ul style="list-style-type: none"> Мексика, Бразилія Бразилія

1. Вступ

1.1 Передумови дослідження

Вже більше десяти років ООН закликає усі країни впроваджувати стратегічні та скоординовані дії для забезпечення сталого розвитку шляхом розробки та прийняття національних стратегій сталого розвитку. Вперше цей заклик пролунав на Конференції ООН з навколишнього середовища і розвитку у 1992 року, де було ухвалено програму дій зі сталого розвитку «Порядок денний на XXI століття». Конференція закликала країни прийняти національну стратегію сталого розвитку, яка повинна «розроблятися на основі різних секторальних економічних, соціальних та екологічних політик і планів, що реалізуються в країні, та забезпечувати їх гармонізацію» (Відділ ООН зі сталого розвитку, 2004 р.). Спеціальна сесія Генеральної Асамблеї ООН, скликана у 1997 року, відзначила важливість цих зусиль і поставила завдання усім країнам до 2002 року «сформулювати та розробити національні стратегії сталого розвитку» (Відділ ООН зі сталого розвитку, 2004 р.). Нещодавно Світовий саміт зі сталого розвитку (2002 р.) закликав усі країни «досягти прогресу у формулюванні та розробці національних стратегій сталого розвитку та розпочати їх впровадження до 2005 року» (Відділ ООН зі сталого розвитку, 2004 р.). Деякі країни стратегічно підійшли до розробки, планування, впровадження та моніторингу комплексу окремих політичних ініціатив (економічних, регуляторних, інституційних та у сфері державних видатків), навіть випереджаючи терміни, вказані у Порядку денному на XXI століття. Інші країни лише починають або збираються розпочати цей складний стратегічний процес.

Протягом цього часу було проведено ряд досліджень з метою оцінки стратегічних та скоординованих дій, спрямованих на досягнення сталого розвитку. У 2002 році побачив світ Інформаційний посібник зі стратегій сталого розвитку, підготовлений Міжнародним інститутом навколишнього середовища і розвитку за фінансової підтримки Програми розвитку ООН (ПРООН) й Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) (Dalal-Clayton and Bass, 2002 р.). У рамках цього дослідження було проаналізовано існуючий процес розробки та впровадження стратегії, а також запропоновано нове мислення. Рекомендації та основні принципи підготовки національних стратегій сталого розвитку також розробляються Департаментом ООН з економічних і соціальних питань (ДЕСП ООН, 2002 р.) та Комітетом сприяння розвитку ОЕСР (КСР ОЕСР, 2001 р.).

1.2 Цілі та завдання

Цей звіт доповнює зазначені вище джерела та інші ресурси з метою створення для посадових осіб, відповідальних за сталий розвиток, збірника, який містить найновішу інформацію про основні виклики, підходи, інструменти, інновації та здобутий досвід у сфері впровадження стратегічних та скоординованих дій, спрямованих на досягнення сталого розвитку на національному рівні. Цей збірник ґрунтується на результатах незалежного дослідження досвіду 19 розвинених країн та країн, що розвиваються, по всьому світу з урахуванням заходів, проведених до та після Світового саміту зі сталого розвитку (Малюнок 1-1).

Досвід показує, що шлях до сталого розвитку неможливо точно спланувати заздалегідь. Натомість, цей шлях повинен прокладатися на основі процесів вивчення результатів та адаптації (Національна академія наук, 1999 р.). Метою цього звіту є надання посадовим особам, які займаються питаннями сталого розвитку, практичної і доступної інформації, підкріпленої конкретними прикладами, про стратегічні та скоординовані дії, необхідні для досягнення сталого розвитку, й виділення ключових уроків, що допоможуть посадовим особам підвищити ефективність вивчення результатів та оптимізувати процес впровадження.

Малюнок 1-1. Географія дослідження



Бразилія, Камерун, Канада, Китай, Коста-Ріка, Данія, Німеччина, Індія, Мадагаскар, Мексика, Марокко, Філіппіни, Польща, ПАР, Південна Корея, Швеція, Швейцарія, Велика Британія, а також ЄС.

Спільний міжнародний дослідницький проект

Цей проект є спільною ініціативою. Науковими партнерами є Міжнародний інститут сталого розвитку (IISD), канадська консалтингова компанія Stratos Inc. та Дослідницький центр з питань екологічної політики при Вільному університеті Берліна (FFU). Дослідження проведено за кошти Німецького товариства технічного співробітництва (GTZ) (за дорученням Федерального міністерства економічного співробітництва та розвитку Німеччини), Канадського агентства міжнародного розвитку (CIDA), Міністерства закордонних справ Канади та Міністерства охорони навколишнього середовища Канади. Радниками проекту є Міжнародний союз охорони природи та Відділ ООН зі сталого розвитку. За управління проектом

відповідав Міжнародний інститут сталого розвитку. Проект став можливим завдяки зусиллям наукових партнерів та спонсорів. Навесні 2003 року компанія Stratos Inc. завершила проект, ініційований Секретаріатом уряду Канади, який відповідає за участь Канади у Світовому саміті зі сталого розвитку, щодо пріоритетів сталого розвитку та вжиття заходів після зазначеного саміту в декількох країнах ОЕСР. Водночас Німецьке товариство технічного співробітництва через проект «Rio+» надає підтримку країнам-партнерам у розробці та впровадженні (національних) стратегій сталого розвитку. Орієнтуючись у своїй підтримці на компоненти процесу, Німецьке товариство технічного співробітництва зосереджує увагу на інституційних і процедурних аспектах стратегій та практик сталого розвитку, включаючи: моніторинг стратегій; стратегічну екологічну оцінку; залучення фінансових ресурсів для впровадження стратегій сталого розвитку; взаємодію та підвищення обізнаності громадян; переговори та врегулювання конфліктів.

Обидві ці ініціативи відповідають мандату та інтересам Відділу ООН зі сталого розвитку, який здійснює моніторинг впровадження національних стратегій сталого розвитку. Цей Відділ відповідає за збирання інформації про стан впровадження стратегій з національних звітів, що періодично подаються країнами.

1.3 Методи дослідження

Незалежне дослідження проводилося за участі 19 країн, обраних для формування широкої бази знань про стратегії сталого розвитку, на основі якої були визначені ключові виклики, поширені підходи та інструменти, а також основні інновації.

Застосовувалися такі критерії відбору країн:

- участь розвинених країн та країн, що розвиваються;
- широке географічне представлення;
- не надто широке охоплення у попередньому дослідженні;
- мати наявність принаймні декількох потенційних лідерів та різноманітність підходів.

Отже, вивчалися такі країни: Бразилія, Камерун, Канада, Китай, Коста-Ріка, Данія, Німеччина, Індія, Мадагаскар, Мексика, Марокко, Філіппіни, Польща, ПАР, Південна Корея, Швеція, Швейцарія, Велика Британія, а також ЄС.

Вивчення досвіду та практик країн проводилося не самими країнами-учасницями, а трьома незалежними науковими партнерами за проектом. Для дослідження використовувалась інформація, отримана з відкритих джерел (наприклад, документів про стратегію уряду, Інтернет-джерел, літератури) та бесід з державними службовцями, які проводилися за можливості для заповнення прогалів та підвищення точності результатів дослідження. Було докладено максимум зусиль, щоб забезпечити офіційним національним координаторам стратегій сталого розвитку можливість надати коментарі щодо дослідження, проведеного в їх відповідних країнах, але у всіх випадках наші спроби були марними.

Для проведення дослідження науковими партнерами, спонсорами та зовнішніми радниками за проектом була розроблена спільна інформаційно-аналітична база (розглядається у Розділі 2) на основі циклу стратегічного управління згідно з підходом до управління стратегіями сталого розвитку, який передбачає безперервне вдосконалення (Dalal-Clayton and Bass, 2002 р.). Детальні аналітичні питання, розглянуті у ході дослідження, наведені у Додатку 1.

Цей звіт не представляє собою покрокову інструкцію з розробки та впровадження національної стратегії сталого розвитку, а узагальнює основні виклики, підходи, інструменти та інновації, які спостерігались у 19 країнах на різних етапах процесу розробки та впровадження стратегії. Для визначення організаційної структури й опису процесу розробки та впровадження стратегії використовується модель стратегічного управління, що базується на результатах нещодавніх досліджень про ефективні процеси розробки та впровадження національних стратегій сталого розвитку (Clayton and Bass, 2002 р.; Steurer and Martinuzzi, 2004 р.).

Незважаючи на проведення багатьох досліджень та наявність великої кількості публікацій з питань, що потрібно робити для досягнення сталого розвитку, все ще дуже мало інформації про те, як потрібно це робити. А отже, у центрі уваги цього звіту насамперед процес розробки та впровадження стратегій, а не їх зміст. Якою мірою стратегії сталого розвитку дозволили досягти відчутного прогресу у забезпеченні сталого розвитку? Це зовсім інше питання, хоча і дуже важливе. Ми не робимо припущення про те, що «добре» організований процес завжди принесе «гарні» результати. Однак ураховуючи те, що країни лише нещодавно почали перехід до сталого розвитку, а ситуація на місцях ще не змінилася кардинально, оцінка процесу дозволяє отримати необхідні показники ефективності.

Розуміючи, що зосередження на процесі впровадження стратегічних та скоординованих дій, спрямованих на досягнення сталого розвитку на національному рівні, не охоплює заходи, що вживаються на секторальному рівні, а також для більш ефективного засвоєння знань про стратегічні та скоординовані дії, цей проект включає аналіз національних заходів декількох країн у сфері інтегрованого управління водними ресурсами (ІУВР).

Заходи та важливі знання у сфері ІУВР, які доповнюють стратегічні та скоординовані дії, включені до цього звіту у вигляді Вставок про ІУВР. Спеціальні аналітичні питання, що розглядалися у ході дослідження ІУВР, наведені у Додатку 2.

1.4 Як користуватись цим звітом?

Інформація у звіті викладена структурно відповідно до спрощеного циклу стратегічного управління, описаного у Розділі 2. Розділ 3 має на меті ознайомити у доступній формі посадових осіб, які займаються питаннями сталого розвитку, та державних службовців, відповідальних за розробку політики, з аналізом викликів, підходів, інструментів та інновацій, характерних для процесу розробки та впровадження стратегії сталого розвитку на національному рівні. Для отримання більш детальної інформації про певні інноваційні підходи або інструменти читачі можуть перейти до результатів вивчення досвіду відповідної країни, які можна переглянути та завантажити за такими посиланнями:

<http://www.iisd.org/measure/capacity/sdsip.asp>
<http://www.gtz.de/rioplus/download>

У Розділі 4 представлені результати дослідження шляхом загального та детального огляду основної інформації, яка міститься в Розділі 3. Крім того, в Розділі 4 визначені ключові проблемні області циклу стратегічного управління, що дозволяє краще їх зрозуміти та окреслити необхідні адаптаційні зміни. Для узагальнення важливого досвіду у сфері інтегрованого управління водними ресурсами до звіту включені Вставки про особливості ІУВР (див. Вставку 1 нижче).

Вставка 1. Вивчення національних зусиль щодо впровадження інтегрованого управління водними ресурсами (ІУВР)

Глобальне водне партнерство визначає ІУВР як:

«процес, що сприяє скоординованому розвитку та управлінню водними, земельними і пов'язаними з ними ресурсами для максимального підвищення економічного і соціального добробуту людей у справедливий спосіб без шкоди для сталого розвитку життєво важливих екосистем (Jøneh-Clausen, 2004 р.)».

Зусилля, спрямовані на інтеграцію сталого розвитку до національного планування, подібні зусиллям щодо інтеграції концепції ІУВР до традиційної моделі планування розвитку водних ресурсів. Як і у випадку з національними стратегіями сталого розвитку, Світовий саміт зі сталого розвитку закликав країни досягти значного прогресу до 2005 року.

Йоганнесбурзький план виконання рішень

26 Розробити до 2005 року плани інтегрованого управління водними ресурсами та підвищення ефективності використання водних ресурсів із наданням підтримки країнам, що розвиваються, шляхом вжиття на всіх рівнях таких заходів:

- (а) Розробка й впровадження національних/регіональних стратегій, планів і програм інтегрованого управління річковими басейнами, водозборами та ґрунтовими водами та вжиття заходів, спрямованих на підвищення ефективності водної інфраструктури з метою зменшення збитків та розширення практики повторного водовикористання.

Ураховуючи подібні особливості, а також те, що ІУВР є компонентом багатьох стратегій сталого розвитку, вивчення зусиль різних країн у сфері ІУВР у рамках цього проекту є доцільним та необхідним кроком. За своєю суттю ІУВР є не кінцевою метою, а способом досягнення трьох ключових цілей: ефективності – використовувати водні ресурси максимально раціонально; справедливості – при розподілі водних ресурсів між різними соціально-економічними групами; екологічної сталості – для захисту водних ресурсів та пов'язаних з ними екосистем (Jøneh-Clausen 2004).

Така модель управління має три особливості, які відрізняють її від традиційної моделі управління на основі використання ресурсів. По-перше, ця модель є швидше висхідною (за принципом «знизу-вгору»), ніж низхідною (за принципом «зверху-вниз»), що підкреслює її орієнтованість на розвиток потенціалу користувачів (також вважають, що вона знаходиться на перетині низхідного та висхідного методів, оскільки уряд безумовно відіграє головну роль у визначенні рамок для сприяння участі всіх зацікавлених сторін). По-друге, ІУВР стимулює міжсекторальне та міждисциплінарне управління водними ресурсами (тобто сприяє інтеграції природних ресурсів). По-третє, ця модель передбачає управління іншими видами діяльності (наприклад, землекористуванням), які впливають на природні ресурси (тобто є орієнтованою на рішення).

Після проведення Саміту Землі у Ріо-де-Жанейро, Комісія зі сталого розвитку на своїх сесіях у 1994 р., 1998 р. та 2000 р. та на Спеціальній сесії Генеральної Асамблеї ООН у 1997 р. закликала країни об'єднати зусилля для розробки більш інтегрованих підходів до управління водними ресурсами. Необхідність забезпечити кращу участь бідних, жінок та інших маргіналізованих груп була визначена як одне з пріоритетних завдань. На Другому всесвітньому водному форумі у Гаазі (2000 р.) також було наголошено, що ІУВР є найкращим способом вирішення країнами питань щодо користування водними ресурсами у раціональний, сталий та справедливий спосіб. Третій всесвітній водний форум (березень 2003 р.) сприяв обміну знаннями з функціонування системи ІУВР.

2. Стратегічна модель управління національними стратегіями сталого розвитку

Перехід уряду або приватного сектору до сталого розвитку породжує складні управлінські виклики, оскільки ця концепція є багатоаспектною та має широке визначення. Однак ці виклики не є унікальними. Уряд та приватні компанії вже стикалися з такими викликами у ході інтеграції нових цінностей в державну або корпоративну політику (наприклад, гендерна рівність, охорона праці та техніка безпеки, управління з орієнтацією на результати). Успішність цієї інтеграції зазвичай залежить від налагодженого функціонування таких компонентів процесу, як лідерство, планування, впровадження, моніторинг і аналіз.

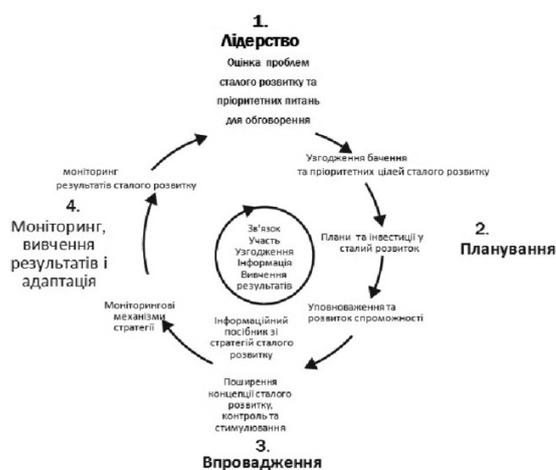
Саме ці компоненти покладені в основу стратегічної моделі управління. За результатами дослідження останніх років щодо національних стратегій новою моделлю врядування та формування державної політики визнано стратегічне управління. Наприклад, Далал-Клейтон і Басс (2002 р.) у своєму інформаційному посібнику зі стратегій сталого розвитку підкреслюють, що стратегічність означає «формулювання основного бачення в ході узгодженого, ефективного та інтерактивного процесу; перехід до визначення цілей і завдань, окреслення способів їх досягнення, а потім моніторинг результатів, що слугуватиме керівництвом для переходу до наступного етапу цього навчального процесу». Їхнє дослідження показало, що країни переходять від «хибного уявлення про ефективність ідеалістичних і статичних генеральних планів та разових ініціатив» до «впровадження комплексу узгоджених механізмів та безперервних процесів моніторингу, вивчення результатів та вдосконалення». На основі цих висновків Далал-Клейтон і Басс сформулювали підхід до управління стратегіями сталого розвитку, який передбачає безперервне вдосконалення (Малюнок 2-1).

Штойер та Мартінуцці (2004 р.) в основу свого аналізу національних стратегій сталого розвитку країн Європи поклали роботи Далал-Клейтона і Басса (2002 р.) та інших теоретиків концепції стратегічного управління, насамперед Мінцберга (1994 р.). Штойер та Мартінуцці (2004 р.) визначають стратегічне державне управління як нову модель врядування та формування державної політики. У своїй роботі вони підкреслюють, що ця зміна моделі врядування від «грандіозних схем планування до адаптаційних процесів розробки й впровадження стратегії, від повноважень до компетенції, від суто ієрархічних структур до комбінації ієрархічних структур та мереж, від контролю до моніторингу, оцінки та зворотного зв'язку, від знань до навчання є багатообіцяючим кроком у правильному напрямі».

Дослідники роблять висновок, що порівняно з «минулими жорсткими моделями планування політики» стратегічне державне управління є «безумовно важливим кроком вперед».

Малюнок 2-1. Підхід до управління стратегіями сталого розвитку, який передбачає безперервне вдосконалення (Dalal-Clayton and Bass, 2002 р.).

Спрощена чотирирівнева модель стратегічного управління, яка використовується в цьому звіті, накладається на цю модель.



Для цілей цього звіту ми будемо наш аналіз навколо основних принципів стратегічного управління, саме які у широкому розумінні формулюються так:

- **Лідерство** – «розробка основного бачення в ході узгодженого, ефективного та інтерактивного процесу; перехід до визначення цілей і завдань»;
- **Планування** – визначення способів досягнення цілей (інституційні механізми, програмні структури та спеціальні політичні ініціативи);
- **Впровадження** – реалізація ряду політичних ініціатив та їх фінансування;
- **Моніторинг, вивчення результатів та адаптація** – розробка, моніторинг, подання показників для визначення: 1) прогресу впровадження політичних ініціатив; 2) економічного, соціального та екологічного стану країни. Цей компонент також передбачає формальні та неформальні механізми зворотного зв'язку, які забезпечують адаптацію лідерства, планування й впровадження на основі отриманих результатів моніторингу.

Крім того, автори цього звіту виділяють два наскрізні компоненти стратегічного управління, визначені Далал-Клейтоном та Бассом (2002 р.), а саме – узгодження (наприклад, з іншими стратегічними процесами, органами державної влади різних рівнів, фінансовими механізмами) та участь багатьох зацікавлених сторін.

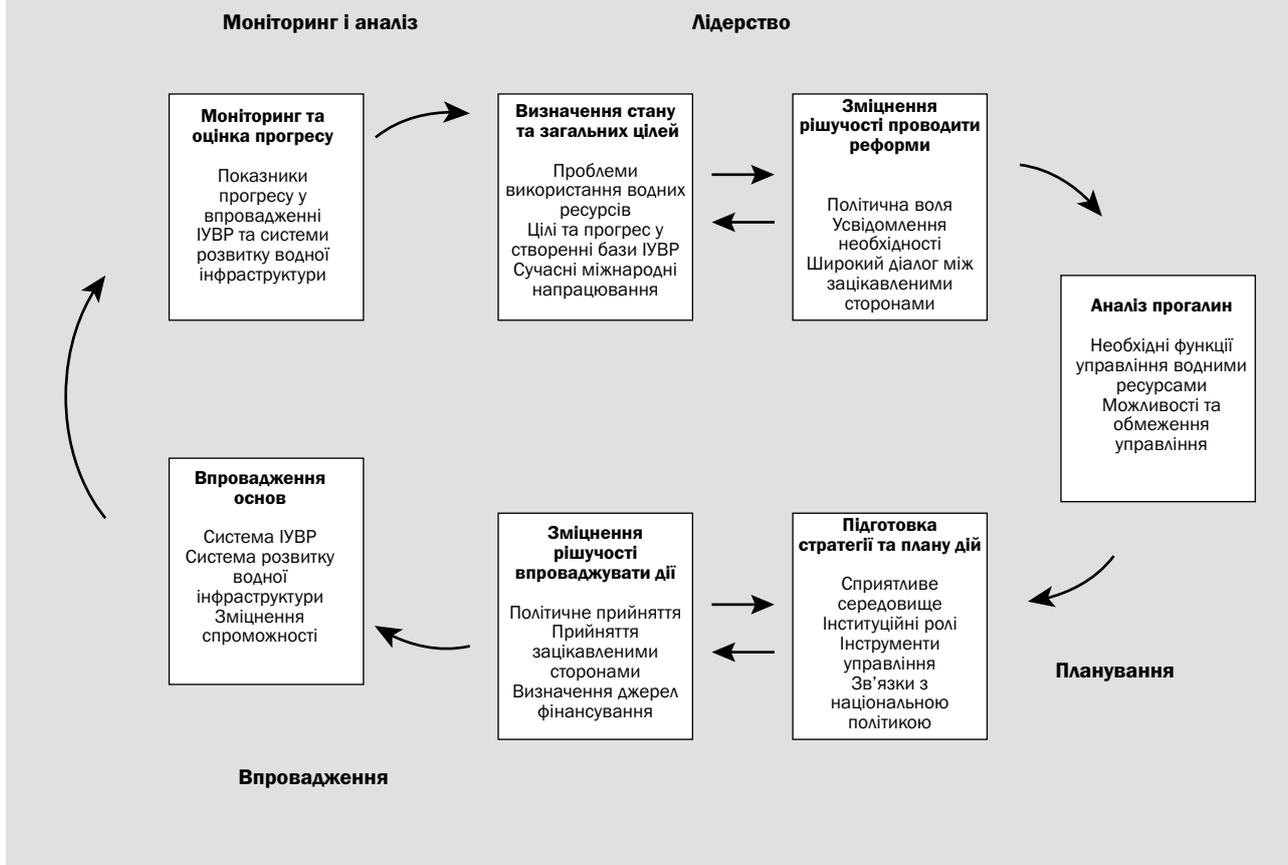
Національні стратегії сталого розвитку

Впровадження стратегічних і скоординованих дій: виклики, підходи та інновації

Вставка 2. Вивчення ІУВР: вивчення особливостей стратегічного управління на основі зусиль щодо впровадження ІУВР

Йонх-Клаузен (2004 р.) разом з Глобальним водним партнерством представили «Цикл інтегрованого управління водними ресурсами» на зборах Азіатської мережі річкових басейнових організацій в Індонезії у 2004 році. Цикл, поданий нижче, також включає компоненти стратегічного управління (лідерство, планування, впровадження, моніторинг і аналіз).

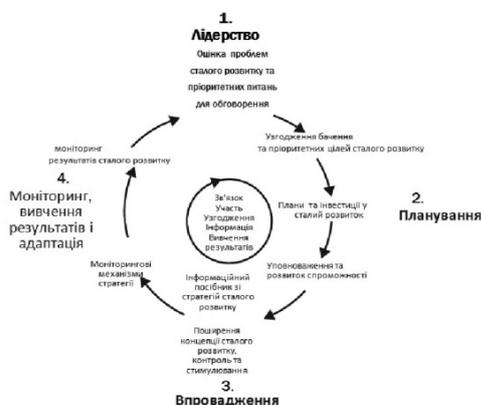
«Уганда, Буркіна-Фасо, Індія, Китай, Нікарагуа та інші країни вже включили концепцію ІУВР до своїх державних політик і водного законодавства. Вони продовжують впроваджувати ІУВР та періодично аналізують досягнуті результати для вирішення нових або додаткових пріоритетних проблем, пов'язаних із використанням водних ресурсів, дотримання вимог щодо управління й інфраструктури» (Jonch-Clausen, с. 7).



3. Виклики, підходи, інструменти та інновації

У цьому розділі розглядається синтез викликів, підходів та інструментів, а також приклади інновацій, що спостерігались у ході дослідження. Ця інформація представлена з урахуванням фундаментальних принципів стратегічного управління, описаних у Розділі 2. На Малюнку 3-1 представлено загальний огляд або дорожня карта викликів, які досліджуються у цьому розділі.

Малюнок 3-1. Дорожня карта виявлених викликів, які аналізуються у Розділі 3 цього звіту.



У наступних розділах термін «інновація» використовується дещо широкіше. Загалом, наші критерії для відбору інноваційних підходів та інструментів при вивченні досвіду країн, включали ті, що ніде ще не застосовувалися, які, ймовірно, виявляться успішними та / або ті, які

передбачають новий підхід до вирішення старих проблем.

3.1 Лідерство

Лідерство, мабуть, є найважливішим елементом стратегічного управління. У процесі проведення консультацій воно забезпечує бачення заходів та послуг, спрямованих на розвиток. У своїй основі лідерство повинне ґрунтуватися на фундаментальних принципах сталого розвитку, тобто воно повинне враховувати як теперішні, так і майбутні покоління, а також забезпечувати розуміння взаємозалежності економічної, соціальної та екологічної систем. Деякі з властивостей лідерства, які можна виділити у керівних вказівках щодо розробки національних стратегій сталого розвитку, підготовлених Департаментом ООН з економічних та соціальних питань (2002 р.) та Комітетом сприяння розвитку ОЕСР (2001 р.), включають таке:

- підхід, орієнтований на людей;
- сильні політичні переконання;
- консенсус та довгострокове бачення;
- розумне лідерство та належне державне управління;
- всеохоплюючий та комплексний підхід (урахування економічних, соціальних та екологічних питань; інтересів майбутніх поколінь);
- єдине стратегічне та прагматичне бачення;
- комплексний та надійний аналіз;
- поєднання короткострокових з середньо- та довгостроковими цілями;
- під керуванням країни та всенародне визнання;
- ефективна участь;
- реалістичні та гнучкі цілі.

Таблиця 3-1. Лідерство: виклики, підходи та інновації

Виклики	Підходи та інструменти	Приклади та інновації
Вибір підходів до розробки стратегій	<ul style="list-style-type: none"> • Комплексна стратегія (15 країн) • Міжсекторальні стратегії (4 країни) • Секторальні стратегії (Канада) • Інтеграція з наявним процесом планування (Мексика) 	<ul style="list-style-type: none"> • Велика Британія, Філіппіни • Стратегії боротьби з бідністю в Камеруні та Мадагаскарі • Канада • Мексика
Демонстрація виконання зобов'язань та цілеспрямованості	<ul style="list-style-type: none"> • Кількісні цілі з визначеними строками досягнення (7 із 19 країн) • Конституційні положення 	<ul style="list-style-type: none"> • Німеччина • Швейцарія
Принцип урахування інтересів майбутніх поколінь для забезпечення сталого розвитку	<ul style="list-style-type: none"> • Довгострокові цілі 	<ul style="list-style-type: none"> • Швеція, Данія
Урахування зв'язків між економічною, соціальною та екологічною сталістю	<ul style="list-style-type: none"> • Комплексна оцінка політики • Стратегічна оцінка сталості • Наскрізні стратегічні цілі 	<ul style="list-style-type: none"> • Велика Британія • Швейцарія • Німеччина

Примітка: у певних країнах використовувалося декілька підходів до розробки стратегій.

Деякі з основних викликів, з якими стикаються країни у сфері управління елементами лідерства, наведені у Таблиці 3-1 разом з переліком основних підходів (інструментів) та інновацій, виявлених у процесі вивчення досвіду країн. Ця інформація докладно аналізується в наступних розділах.

3.1.1 Підходи до розробки стратегії

Результати вивчення досвіду країн вказують на те, що конкретні підходи до розробки національної стратегії сталого розвитку є доволі складними. Це підтверджується тим, що 19 країн, досвід яких вивчався, використовували низку підходів. На основі результатів дослідження можна виділити чотири типи підходів:

- **Комплексна багатовекторна стратегія сталого розвитку** – єдиний документ та процес, який охоплює економічні, соціальні та екологічні аспекти сталого розвитку. Зазвичай такий підхід пов'язаний з терміном «Національна стратегія сталого розвитку» або «Національний порядок денний на ХХІ ст. (НПД-21)». Десять країн сформулювали національні стратегії відповідно до підходу, передбаченого Національною стратегією сталого розвитку, включаючи чотири країни, що розвиваються / країни з перехідною економікою (ПАР, Індія, Польща та Коста-Ріка) та шість країн з розвинутою економікою (Швейцарія, Швеція, Велика Британія, ЄС, Німеччина та Данія). Водночас п'ять країн, що розвиваються / країн з перехідною економікою розробили стратегії, використовуючи підхід, передбачений Порядком денним на ХХІ ст. (Філіппіни, Китай, Південна Корея, Бразилія та Коста-Ріка (у процесі)).
- **Міжсекторальні стратегії сталого розвитку, які стосуються його окремих вимірів**, – стратегії, які охоплюють декілька секторів та один або декілька вимірів сталого розвитку, наприклад національні плани охорони навколишнього середовища або Документи про стратегію скорочення бідності. Цей підхід використовувався в п'яти країнах, включаючи чотири країни, що розвиваються (ПАР, Мадагаскар, Камерун та Марокко) та одну країну з розвинутою / перехідною економікою (Південна Корея).
- **Секторальні стратегії сталого розвитку** – стратегії, які охоплюють економічний, соціальний та екологічний виміри сталого розвитку, однак сфокусовані на певному секторі (наприклад, стратегія сталого розвитку міністерства транспорту). Канада є єдиною країною, яка застосувала цей підхід як основний інструмент розробки стратегії. Деякі країни, такі як Велика Британія та Мексика, також розробляють відомчі секторальні стратегії, однак як складову національної стратегії.

- **Інтеграція концепції сталого розвитку у наявні національні стратегії розвитку** – цей підхід не передбачає підготовку окремого документа. Концептуальні засади сталого розвитку інтегруються безпосередньо в існуючі національні плани та механізми розвитку. Мексика та Індія використовують цей підхід до розробки стратегій.

Хронологія виникнення цих стратегій у 19 досліджуваних країнах представлено на Малюнку 3-2 у вигляді часової діаграми. З цього малюнка можна зробити висновок, що деякі країни використовували декілька підходів до розробки стратегій як одночасно, так і у різні періоди. Наприклад, Коста-Ріка також має Національну стратегію сталого розвитку, підготовлену в 1989 році, однак час наразі країна використовує принцип «знизу-вгору», реалізуючи проекти в рамках передбаченого Місцевого порядку денного на ХХІ ст. для того, щоб «прокласти шлях» до НПД-21 (або Національного плану сталого соціального розвитку, як він більш офіційно називається). Південна Корея також розробила Національний план дій у рамках реалізації Порядку денного на ХХІ ст. (ПД-21). У восьми країнах їх підхід називається національною стратегією сталого розвитку.⁴

Комплексна багатовекторна стратегія сталого розвитку

За результатами дослідження найбільш поширеним підходом до розробки стратегії була комплексна, багатовимірна стратегія сталого розвитку. У декількох випадках комплексна стратегія більше нагадувала комбінацію наявної економічної, соціальної та екологічної стратегії і політичних ініціатив для презентації на Світовому саміті зі сталого розвитку. Однак у багатьох випадках цей підхід до розробки стратегій був більш доцільним з погляду забезпечення бази для формування національного стратегічного та скоординованого плану дій, спрямованого на досягнення сталого розвитку. Особливо вдалим прикладами є комплексні національні стратегії сталого розвитку Великої Британії та Філіппін.

Національна стратегія Великої Британії визначає ключові виклики, з якими стикнеться країна на шляху до сталого розвитку у довгостроковій перспективі, а також пропонує варіанти розв'язання пріоритетних проблем. Стратегія описується як каталізатор змін і основа для управління процесами розробки політики та прийняття рішень. Глобальною ціллю стратегії є забезпечення «кращої якості життя для кожного зараз та для майбутніх поколінь» (Уряд Великої Британії, 1999 р.).

⁴ Деякі країни називають власні стратегії Національним порядком денним на ХХІ ст. у контексті ПД-21 – це програма дій, спрямована на досягнення сталого розвитку у всьому світі та прийнята на Всесвітній конференції з навколишнього середовища та розвитку у 1992 р.

Національні стратегії сталого розвитку

Впровадження стратегічних і скоординованих дій: виклики, підходи та інновації

Малюнок 3-2. Хронологія національних стратегій сталого розвитку

Національні стратегії сталого розвитку	1980	1990	2000	2005	
Комплексні стратегії сталого розвитку		<p>Коста-Ріка, НССР, 1989 р. 2001 р. – демонстрація проектів у рамках Місцевого порядку денного на XXI ст., спрямованого на досягнення цілей Національного порядку денного на XXI ст. (НПА-21)</p> <p>Філіппіни НССР, 1987 р.</p> <p>Китай НПА-21, 1993 р. Переглянуто в 1996 р. Зміни та доповнення на 2004 р.</p>	<p>Філіппіни НПА-21, 1996 р.</p> <p>Південна Корея НПА-21, 1996 р.</p>	<p>Велика Британія НССР, 1999 р. Зміни та доповнення на 2004 р.</p> <p>ЄС Стратегія сталого розвитку, 2001 р.</p>	<p>Бразилія НПА-21, 2002 р.</p> <p>Данія НССР, 2002 р.</p> <p>Німеччина НССР, 2002 р.</p> <p>Швейцарія НССР, 2002 р.</p> <p>Швеція НССР, 2002 р.</p> <p>Польща НССР, 2002 р.</p>
Міжсекторальні стратегії сталого розвитку			<p>ПАР Урядовий документ про політику екологічного управління, 1997 р.</p> <p>Марокко Національна стратегія захисту навколишнього середовища та сталого розвитку, 1995 р.</p>	<p>Мадагаскар Національний план дій з охорони навколишнього середовища, 1997 р.</p> <p>Камерун Національний план з охорони навколишнього середовища, 1996 р.</p>	<p>Камерун Документ про стратегію скорочення бідності, 2003 р.</p> <p>Марокко План дій з охорони навколишнього середовища, 2002 р.</p> <p>Мадагаскар Документ про стратегію боротьби з бідністю, 2003 р.</p>
Секторальні стратегії сталого розвитку			<p>Канада Відомчі стратегії сталого розвитку, 1995 р., 1998 р., 2001 р., 2004 р.</p>		
Концепція сталого розвитку, інтегрована у наявні механізми планування			<p>Індія Дев'ятий п'ятирічний план з урахуванням концепції сталого розвитку, 1997 – 2002 рр.</p>	<p>Мексика План розвитку, який вклав концепцію сталого розвитку, 2001 - 2006 рр.</p>	

Стратегія Великої Британії спрямована на досягнення чотирьох основних цілей:

1. Соціальний прогрес, який передбачає врахування інтересів кожного;
2. Ефективний захист навколишнього середовища;
3. Розумне використання природних ресурсів;
4. Підтримання високих і стабільних рівнів економічного зростання та зайнятості.

Досягнення цілей забезпечується за рахунок виконання системи ключових показників та завдань, а також дотримання 10 керівних принципів і підходів. Стратегія також зобов'язує уряд впровадити комплексну систему інструментів оцінки та визначення впливу, яка необхідна для розробки та перегляду політики.

У стратегії Великої Британії використовується комплексний підхід, який визначає основоположні завдання сталого розвитку та зобов'язує уряд запровадити нові механізми прийняття рішень, інститути, інструменти, способи партнерства та комунікації. Документ визначає

конкретні цілі та завдання, а також варіанти досягнення бажаних результатів. Стратегія має збалансований характер, за рахунок чого екологічним, економічним та соціальним проблемам приділяється однакова увага.

ПД-21 Філіппін⁵ має на меті застосування екологічного підходу, орієнтованого на потреби людей, до розвитку у країні. Подібно до стратегії Великої Британії він передбачає «покращання якості життя». ПД-21 складається з трьох основних частин: Принципи єдності (частина 1), Програма дій (частина 2) та Впровадження стратегії (частина 3). У першій частині представлено 15 керівних принципів сталого розвитку, а саме:

- верховенство розвитку всього людського потенціалу;
- комплексний науковий підхід та наявність необхідних технологій;
- делікатність при вирішенні культурних, моральних та духовних питань;
- самовизначення;
- національний суверенітет;

⁵ Національний план дій Філіппін на XXI ст.: <http://pcsd.neda.gov.ph/pa21.htm>

- урахування гендерних проблем;
- забезпечення миру, правопорядку та національної єдності;
- соціальна справедливість, справедливість щодо теперішнього та майбутніх поколінь, просторова справедливість;
- демократія прямої участі;
- інституційна життєздатність;
- реальний, стійкий та широкомасштабний економічний розвиток;
- стійке зростання чисельності населення;
- екологічна безпека;
- біогеографічна справедливість та управління ресурсами з урахуванням інтересів місцевих громад;
- глобальне співробітництво.

НПД-21 Філіппін ґрунтується на таких концепціях, як інтеграція, участь багатьох зацікавлених сторін та досягнення консенсусу, практичне застосування, які стосуються п'яти екосистем (тобто лісової (гірської), сільськогосподарської (низовинної), міської, берегової (морської) та прісноводної екосистем). Два додаткові розділи стратегії присвячені необхідності покращання управління біорізноманіттям та мінеральними ресурсами. Для критично важливих питань сталого розвитку на наступні 30 років передбачено стратегії впровадження, а також якісні та пов'язані з процесами завдання з визначеними строками виконання, що стосуються відповідних установ. Заходи поділяються на короткострокові (1996 – 1998 рр.), середньострокові (1998 – 2005 рр.) та довгострокові (2005 – 2025 рр.).

НПД передбачає впровадження двовекторних стратегій, які окреслюють програму дій: створення сприятливих умов для (а) посилення спроможностей зацікавлених сторін, необхідних для сталого розвитку, та (б) проведення заходів, спрямованих на збереження, управління, захист та відновлення екосистем. Управління процесом переходу до сталого розвитку вимагає здійснення інтервенцій у різні екосистеми: включення концепції сталого розвитку у державне управління, розробка й упровадження сприятливої економічної політики, інвестування у людський та соціальний капітал, окреслення законодавчого плану дій і вирішення проблем критичного та стратегічного характеру (управління населенням, охорона здоров'я, продовольча безпека, населені пункти та використання земельних ресурсів).

Остання глава визначає ключових гравців і представляє подальші кроки для дій, у тому числі в процесі локалізації НПД-21, короткостроковий План інформаційних, освітніх та комунікаційних заходів з питань сталого розвитку (1996–1998 рр.), з метою створення сприятливих умов для реалізації НПД-21 шляхом координації добре інформованих ключових сегментів суспільства. Виконавча й законодавча гілки

влади на загальнодержавному рівні та місцеві органи влади відповідають за впровадження цієї програми у частині мобілізації суспільства, заохочення участі, надання підтримки місцевим органам влади та впровадження політик, які включають концепцію сталого розвитку. Нарешті, наводиться опис можливих інструментів фінансування, включаючи ринкові та командно-адміністративні інструменти.

Міжсекторальні стратегії сталого розвитку

Цікавим прикладом країни, яка дотримується міжсекторальні стратегії, є Камерун. Ця країна запровадила декілька механізмів, які стосуються трьох елементів сталого розвитку. Найбільш значущими з них є Національний план екологічного управління, Стратегія боротьби з бідністю, Національна програма посилення належного державного управління, Національний план боротьби з корупцією та Національний стратегічний план боротьби з ВІЛ/СНІД. Національний план екологічного управління офіційно розглядається урядом Республіки Камерун як національна стратегія сталого розвитку, він був у центрі уваги декількох нещодавніх попередніх звітів та оцінок на Світовому саміті зі сталого розвитку. Однак вивчення досвіду Камеруну було сфокусоване на процесі розробки Стратегії боротьби з бідністю та самому документі, підготовка якого була нещодавно завершена та який містить певні інноваційні ідеї, не включені до Національного плану екологічного управління.

Стратегії боротьби з бідністю визначають макроекономічну, структурну та соціальну політику країни, які спрямовані на підтримку зростання та зменшення бідності, а також відповідні потреби у зовнішньому фінансуванні й основні джерела фінансування (Документ про стратегію боротьби з бідністю, с. 1, 2003 р.). Країни, які мають право брати участь у Ініціативі для бідних країн з великою заборгованістю, повинні мати такі стратегії для того, щоб претендувати на полегшення боргового навантаження. В рамках Стратегії боротьби з бідністю реалізуються комплексні програми боротьби з бідністю та економічних реформ під гаслом «зменшення боргового навантаження заради сталого розвитку».

Стратегія боротьби з бідністю Республіки Камерун визначає низку стратегічних напрямків боротьби з бідністю, в межах яких виділяють 14 сфер політики, наведених у таблиці на наступній сторінці. Для 14 сфер політики Стратегія боротьби з бідністю передбачає 193 спеціальні заходи, кожен з яких має кінцевий строк проведення.

Секторальні стратегії

Підхід Канади є унікальним серед 19 країн. Замість того, щоб розробляти єдину національ-

Національні стратегії сталого розвитку

Впровадження стратегічних і скоординованих дій: виклики, підходи та інновації

ну стратегію для федерального уряду, Канада поклала відповідальність за сталий розвиток на окремі міністерства та відомства. Ця відповідальність визначена у Законі Канади «Про Генерального аудитора», відповідно до якого 25 управлінь зобов'язані подавати до Парламенту окремі Стратегії сталого розвитку кожні три роки (ще чотири управління та відомства готують такі стратегії на добровільній основі). Урядові міністерства, відповідальні за певні сектори, зобов'язані в рамках своїх повноважень визначити важливі проблеми та розробити

політику, нормативно-правову базу та інші інструменти для досягнення конкретних цілей сталого розвитку. У 2003 році цей процес був доповнений проектом документа, в якому описується прогрес у впровадженні федеральної стратегії сталого розвитку та узгодженні відомчих стратегій сталого розвитку. У лютому 2004 року була подана третя серія стратегій, які враховували декілька важливих подій, що сталися за останні три роки, включаючи Світовий саміт зі сталого розвитку та ратифікацію Канадою Кіотського протоколу.

Пріоритети, визначені в Стратегії боротьби з бідністю Республіки Камерун

Пріоритети	Сфери політики
Підвищення стабільності макроекономічної бази	<ul style="list-style-type: none"> Макроекономічна та бюджетна база Забезпечення виконання плану дій, спрямованих на покращання управління державними видатками Продовження структурних реформ Мобілізація внутрішніх доходів, не пов'язаних з нафтовим сектором
Посилення зростання за рахунок диверсифікації економіки	<ul style="list-style-type: none"> Розвиток сільського господарства Розвиток промисловості Розвиток туризму та культури, а також підтримка послуг для виробничого сектору
Стимулювання приватного сектору	
Розвиток економічної інфраструктури та підвищення ефективності використання природних ресурсів	<ul style="list-style-type: none"> Розвиток базової інфраструктури Розвиток телекомунікацій та технологій передачі даних Управління природними ресурсами
Посилення та вдосконалення послуг для населення	<ul style="list-style-type: none"> Реалізація освітньої стратегії Реалізація стратегії охорони здоров'я Інші стратегії соціального розвитку та охорони здоров'я Боротьба з бідністю у містах
Вдосконалення інституційної структури та державного управління	

За результатами вивчення досвіду Канади встановлено, що недоліком цього підходу є неналежна координація впровадження відомчих стратегій. Однак, незважаючи на проблеми з координацією, процес загалом сприяв отриманню глибоких знань урядовцями, особливо за рахунок підвищення загальної обізнаності працівників кожного з 29 міністерств та відомств про сталий розвиток.

Керівні принципи розробки відомчих стратегій вимагають, щоб кожна стратегія містила такі розділи (Уряд Канади, 1995 р.):

Профіль відомства

- Визначення сфери діяльності та методів роботи.

Короткий огляд питання

- Оцінка діяльності відомства з урахуванням його впливу на сталий розвиток.

Звіт про проведені консультації

- Плани на майбутнє клієнтів, партнерів та інших зацікавлених осіб щодо пріоритетів відомства у сталому розвитку та способів їх досягнення.

Мета, завдання та цілі

- Визначення завдань та цілей відомства у сфері сталого розвитку, включаючи контрольні показники ефективності роботи.

План дій

- Яким чином відомство трансформує завдання сталого розвитку у відчутні результати, включаючи конкретні зміни у політиці, програмі, законодавстві, регуляторній сфері та умовах роботи.

Оцінка, аналіз та звіти про ефективність роботи

- Які механізми моніторингу та покращення ефективності роботи впроваджує відомство.

Інтеграція концепції сталого розвитку у наявні механізми планування

Мексика – також доволі унікальний випадок. Ця країна не має комплексної, багатовекторної стратегії сталого розвитку, однак вона запровадила інші механізми, які відповідають певним ознакам зазначеної стратегії. Національні плани розвитку – це шестирічні програми, засновані Президентом Мексики на початку строку президентства. Плани мають на меті забезпечити систематичний та узгоджений економічний, соціальний, політичний та культурний розвиток.

Національний план розвитку на 2001–2006 рр. передбачає реалізацію стратегій досягнення цілей у сферах захисту навколишнього середовища та сталого розвитку. На відміну від попередніх планів, підготовлених іншими адміністраціями, цей план встановлює коротко- та довгострокові цілі, що визначають основні виклики та показники, які повинні досягти Мексика в наступні 25 років. Демократія, прозорість, високі стандарти життя, лідерство, динамізм, мультикультурна спадщина, можливість особистісного розвитку та захист прав людини як фундаментальна цінність співіснування є деякими з основних елементів бачення майбутнього в рамках Національного плану розвитку (ОСЕР, 2003 р., с. 123).

Національний план розвитку Мексики на 2001–2006 рр. передбачає досягнення трьох цілей:

1. *Соціальний розвиток та створення умов для ефективного використання людських ресурсів*: покращання добробуту населення, розвиток освіти, забезпечення рівності, зміцнення людського капіталу та спроможності уряду.
2. *Якісне зростання*: розвиток національної економіки, підвищення конкурентної спроможності, забезпечення збалансованого регіонального розвитку та створення умов для сталого розвитку.
3. *Правопорядок та повага*: покращання взаємодії між органами влади, проведення децентралізації, боротьба з корупцією, прозоре державне управління й гарантії у сфері громадської безпеки та правосуддя (ОЕСР, 2003 р., с. 123, 126).

Кожен Секретаріат (міністерство) розробляє національну секторальну програму відповідно до Національного плану Президента та на основі власного довгострокового стратегічного прогнозу (на 25 років). Секторальні програми відіграють роль провідників політики, визначають цілі та стратегії, які необхідно реалізувати у кожному секторі протягом наступних шести років. Відповідно до нового Національного плану розвитку, зобов'язання щодо сталого розвитку покладаються на різні Секретаріати та

федеральні відомства, які відповідають за різні сектори економіки.

Ці відомства відповідають за забезпечення сталого розвитку відповідних напрямів діяльності та програм за рахунок проведення певних заходів та досягнення поставлених цілей.

До сильних сторін Національного плану розвитку належить увага до коротко- та довгострокового бачення розвитку країни. План також слугує вихідним документом для всіх секторальних програм, які містять конкретні цілі для досягнення сталого розвитку, що стосуються їх мандату. Недоліком цього підходу, який передбачає включення концепції сталого розвитку безпосередньо у наявні механізми планування, є те, що стратегії сталого розвитку не так детально опрацьовуються, як комплексні стратегії (наприклад, Національний порядок денний на ХХІ ст., Національна стратегія сталого розвитку).

Подібний підхід застосовує Індія. Планування є важливим інструментом управління індійської демократії. Воно засноване на повторюваному процесі взаємодії між центральними та місцевими органами влади, а також органами влади штату. У плануванні беруть участь багато зацікавлених сторін. Робочі групи та спеціальні комісії створюються для підготовки планів та звітів для різних секторів. Дев'ятий п'ятирічний план (1997–2002 рр.) чітко визнає наявність взаємозв'язку між навколишнім середовищем, здоров'ям та розвитком, а також визначає як одну зі своїх основних цілей необхідність забезпечення екологічної сталості за рахунок соціальної мобілізації та участі людей на всіх рівнях (Міністерство охорони навколишнього середовища та лісів, 2002:16). Після Світового саміту зі сталого розвитку уряд Індії розпочав підготовку та впровадження національної стратегії сталого розвитку до 2005 р.

Вставка 3. Вивчення ІУВР: стратегії та політики Канади у сфері управління водними ресурсами на рівні провінцій

Більшість провінцій Канади розробили стратегію або політику водокористування з метою забезпечення управління водними ресурсами. Наприклад, у провінціях Альберта, Саскачеван, Манітоба, Онтаріо та Квебек функціонують спеціальні механізми державного управління, визначені у їх політиках, для забезпечення впровадження інтегрованого управління водними ресурсами за басейновим принципом. Ці механізми, як правило, передбачають наявність ієрархічної системи рад, утворених за басейновим принципом з регіональними та місцевими радами. Зазначені структури та стратегії узгоджуються з різними принципами інтегрованого управління водними ресурсами, а саме: наголос на докладному звітуванні; відкрита й широка участь громадськості та зацікавлених сторін; місцеве лідерство; пропаганду та освіта; механізми планування, управління й оцінки ризиків, які характеризуються достатньою динамічністю та гнучкістю для реагування на зміни в межах басейну річки. Нижче описуються

три конкретні приклади стратегій водокористування, які застосовуються провінціями.

Політика водокористування провінції Квебек

Восени 2002 року уряд провінції Квебек затвердив Політику водокористування провінції Квебек з метою забезпечення охорони водних ресурсів, сталого управління водними ресурсами та захисту здоров'я населення й екосистем. Реформа державного управління посідає центральне місце у політиці водокористування провінції Квебек. Одна з запропонованих реформ зосереджена на забезпеченні управління водними ресурсами за басейновим принципом, що передбачає поступове впровадження інтегрованого управління водними ресурсами за басейновим принципом і надання фінансової та технічної підтримки для створення 33 управлінь водозборів. Кожне таке управління повинне підготувати Генеральний план використання водних ресурсів для відповідного водозбору. Крім того, кожне агентство також готує Угоду про раціональне використання водних ресурсів басейну згідно зі своїм Генеральним планом.

Стратегія водокористування провінції Альберта

У листопаді 2003 р. Уряд провінції Альберта затвердив нову стратегію управління водними ресурсами під назвою «Вода для життя: стратегія сталого розвитку провінції Альберта». Вона спрямована на розробку нового підходу до управління водними ресурсами й визначає конкретні стратегії та заходи, спрямовані на вирішення проблем із забезпеченням водою у провінції шляхом упровадження механізму охорони водозборів та джерел води. Стратегія рекомендує перейти до спільного врядування через мережу партнерств на чолі з Управлінням охорони навколишнього середовища провінції Альберта. У рамках стратегії створено Консультативну раду з питань використання водних ресурсів провінції, яка займається вивченням проблем водокористування та розробкою політик, спрямованих на покращання управління водними ресурсами провінції Альберта та їх охорони у довгостроковій перспективі.

Урядовий документ про охорону водних джерел провінції Онтаріо

12 лютого 2004 р. Уряд провінції Онтаріо випустив Документ про планування заходів з охорони водних джерел басейнів для обговорення з громадськістю. Він визначає: 1) підхід до розробки програми заходів з охорони водних джерел басейнів; 2) законодавчу базу для розробки та затвердження планів проведення заходів з охорони водних джерел; 3) шляхи покращання управління водозбором у провінції Онтаріо. Урядовий документ передбачає загальні принципи та окреслює законодавчі плани провінції Онтаріо у сфері охорони водних ресурсів.

Джерело: Управління з питань політики водокористування та координації, Міністерство охорони навколишнього середовища Канади.

3.1.2 Демонстрація виконання зобов'язань та цілеспрямованого забезпечення сталого розвитку

Незважаючи на те, що існує багато способів показати виконання зобов'язань (наприклад, політичних, фінансових), прагматичний підхід до визначення цілей, який допоможе зорієнтувати національну стратегію сталого розвитку, є одним із засобів демонстрації як виконання зобов'язань, так і цілеспрямованості. Як видно з результатів вивчення досвіду

країн, у цьому сенсі конкретним підходом є розробка та постановка цілей, що є вимірюваними та мають чітко встановлені строки досягнення. Ми встановили, що 7 із 19 країн у процесі розробки стратегії сталого розвитку окреслювали цілі, які є вимірюваними та / або мають чітко встановлені строки досягнення. До цих країн належать країни як ті, що розвиваються, так і розвинені, а саме: Мадагаскар, Камерун, Данія, Велика Британія, Канада, Польща та Німеччина. У багатьох випадках цілі пов'язані з процесами, тобто стосуються більше впровадження певної програми або ініціативи, ніж стану економіки, суспільства або навколишнього середовища.

Німеччина є єдиною країною, що виділяється у плані демонстрації виконання зобов'язань та цілеспрямованості завдяки використанню 21 показника, більшість з яких є кількісними та мають чітко визначені цільові значення на 2010–2020 рр. Ці показники слугують інструментом контролю за дотриманням правил управління. Більшість показників є об'єктивними, однак для визначення прогресу у напрямі сталого розвитку також використовується ступінь досягнення. Показники охоплюють весь спектр пріоритетних економічних, екологічних і соціальних політик, тобто фіскальну та економічну політику, політику у сфері освіти, науки, житлового господарства, територіального планування, боротьби зі злочинністю, енергетики й охорони навколишнього середовища. Наприклад, підвищення ефективності використання енергетичних та природних ресурсів є однією з найбільш важливих цілей. Стратегія передбачає подвоєння ефективності використання енергетичних та природних ресурсів до 2020 р. Частка відновлювальних джерел енергії на енергетичному ринку зросте удвічі до 2010 р. Інші цілі стосуються вирішення соціальних проблем, таких як забезпечення доступності закладів догляду за дітьми протягом повного робочого дня для 30% дітей (наразі 3%).

Інший підхід до демонстрації виконання зобов'язань та цілеспрямованості полягає у використанні конституційних положень. Швейцарія та Швеція є особливо вдалим прикладами застосування цього підходу. Наприклад, Стратегія сталого розвитку Швейцарії 2002 р. закріплена у новій Федеральній конституції 1999 р., що підносить концепцію сталого розвитку до рівня національної цілі. Крім того, Федеральна конституція зобов'язує уряди всіх рівнів проводити заходи зі сталого розвитку, а також відносить сталий розвиток до цілей зовнішньої політики. У статті 2 Договору про Європейський Союз також йде мова про сталий розвиток.

3.1.3 Принцип урахування інтересів майбутніх поколінь для цілей сталого розвитку

Справедливість щодо майбутніх поколінь – це фундаментальний принцип сталого розвитку. В той час, як більшість стратегій визнавали принцип урахування інтересів майбутніх поколінь для сталого розвитку, декілька стратегій включили його явно. Один із підходів до включення цього принципу полягає у врахуванні інтервалу між поколіннями у процесі розробки стратегії. Відповідно до результатів цього дослідження, європейські країни, включаючи Швецію, Данію та Німеччину, виявились абсолютними лідерами у цій сфері, однак інші країни, такі як Філіппіни та Мексика, також використовували інтервал між поколіннями у процесі розробки стратегій.

Підхід Швеції полягав у застосуванні інтервалу між поколіннями для стратегічного управління. Наприклад, цілі національної стратегії сталого розвитку Швеції охоплюють одне покоління (тобто 25 років). Зокрема, стратегія включає бачення майбутнього, яке «повинне залишатися незмінним протягом покоління», водночас визнаючи, що заходи, визначені у восьми ключових сферах можуть переглядатися частіше (Уряд Швеції, 2002 р. с. 7). А саме: «загальна ціль екологічної політики полягає у передачі наступному поколінню суспільства, у якому всі основні екологічні проблеми вирішені (Уряд Швеції, 2002 р., с. 20)».

У Данії Уряд визначив перехід до сталого розвитку як довгостроковий процес (разом з відповідними цілями та контрольними показниками), який триватиме 20 років. Національна стратегія сталого розвитку Німеччини (на 2010–2020 рр.) також передбачає 21 показник, більшість з яких є кількісними та мають чітко встановлені строки досягнення.

3.1.4 Встановлення зв'язків між економічним, соціальним та екологічним компонентами сталого розвитку

З огляду на результати нашого дослідження справедливо зазначити, що хоча включення економічного, соціального й екологічного елементів до стратегій було звичним явищем, розуміння конкретних і прагматичних зв'язків між економічним, соціальним та екологічним елементами у всіх досліджених стратегіях перебуває на ранньому етапі становлення. Просте включення усіх елементів сталого розвитку до однієї стратегії не обов'язково робить її комплексною. Для сталого розвитку, важливо, що всі цілі та конкретні ініціативи, реалізовані в стратегії, ґрунтуються на ментальному плануванні позитивних і негативних зворотних зв'язків, які могли б потенційно розгортатися в рамках економічної, соціальної та екологічної систем.

Міжсекторальні стратегії за своїм характером зосереджували увагу на одному або двох елементах сталого розвитку. Досліджені національні стратегії у сфері охорони навколишнього середовища демонстрували комплексний підхід до розуміння принципів сталого розвитку, незважаючи на свій однобокий характер, однак вони, як правило, характеризувалися слабким розумінням зв'язків між соціальним та економічним компонентами. Стратегії боротьби з бідністю Камеруну та Мадагаскару не приділяють багато уваги екологічним питанням, хоча враховують соціальний та економічний компоненти. Крім того, незважаючи на те, що стрімкий сталий розвиток закладено в основу Стратегії боротьби з бідністю, вони не ґрунтуються на цілісному розумінні сталого розвитку.

Деякі інструменти, виявлені в процесі вивчення досвіду країн, допоможуть покращити розуміння зв'язків між компонентами, що, у свою чергу, приведе до розробки плану дій, який дійсно охоплюватиме всі компоненти сталого розвитку. До таких інструментів належать комплексна оцінка політики, що застосовується у Великій Британії, та стратегічна оцінка сталого розвитку, яка проводиться у Швейцарії. Ще одним інструментом у цій сфері є стратегічна екологічна оцінка, описана далі у Розділі 3.2 «Планування», хоча вона традиційно зосереджена на екологічному компоненті. Комплексна оцінка політики, яка застосовується у Великій Британії, має на меті допомогти відомствам оцінити загальний потенційний вплив пропозицій щодо політики. Вона ґрунтується на існуючих вимогах до оцінювання та допомагає відомствам виявити зв'язки між екологічними, соціальними й економічними впливами. Комплексна оцінка політики використовується на стадіях розробки й упровадження політики та може слугувати механізмом проведення оцінок у процесі аналізу. У 2002 р. сім відомств перевірили на практиці комплексну оцінку політики (Уряд Великої Британії, 2003b). Ця оцінка охоплює такі категорії (Уряд Великої Британії, 2003b):

- державні видатки та економічні впливи;
- екологічна оцінка;
- регуляторні впливи;
- оцінка політики на відповідність принципу рівності;
- підтримка сільського господарства;
- зміни клімату;
- оцінка впливу на здоров'я.

Встановлення наскрізних цілей стратегії сталого розвитку – це ще один інструмент, який допоможе покращити розуміння зв'язків між компонентами сталого розвитку. Наприклад, замість того, щоб йти за традиційною схемою з трьома основними елементами, Німеччи-

на визначила у своїй стратегії чотирирівнірну систему координат для розробки комплексної політики, яка включає такі елементи: справедливість до різних поколінь; якість життя; соціальна згуртованість; міжнародна справедливість. У стратегії також описуються заходи, яких необхідно вжити для досягнення вищезазначених загальних якісних цілей.

Вставка 4. Вивчення ІУВР: розуміння зв'язків в управлінні водними ресурсами

«Існує лише один спосіб: екосистеми для води; вода для людей; екосистеми для людей».

Філіп Рох, Директор Швейцарського агентства навколишнього середовища, лісного господарства та землекористування;

Крістіан Фуррер, Директор Федерального управління водних ресурсів та геології.

План інтегрованого управління водними ресурсами Швейцарії, впроваджений у квітні 2004 р., має на меті об'єднати три основні сектори: протипаводкові заходи; використання водних ресурсів; та захист водних ресурсів.

Загальновизнано, що заходи в одному секторі впливають на інші сектори, а заходи, які вживаються вгорі за течією, відчуватимуться внизу за течією. Тому в контексті інтегрованого управління водними ресурсами посилення на території означає водозбірну площу або басейн річки / озера / ґрунтових вод, а не політичні чи адміністративні кордони. Такий підхід є інтегрованим, оскільки він ураховує інші заходи, що впливають на водні ресурси, такі як ландшафтне планування та сільське господарство.



Швейцарія, 2004 р. Інтегроване управління водними ресурсами: досвід Швейцарії. Швейцарське агентство навколишнього середовища, лісного господарства та землекористування; Департамент міжнародних справ.

3.2 Планування

Планування політик, програм та проектів – це другий етап чотирикомпонентної моделі стратегічного управління, яка використовується у цьому дослідженні. Планування – це частина циклу стратегічного управління, найбільш знайома урядам. Деякі з характеристик національних стратегій сталого розвитку, описаних у керівних вказівках ДЕСП ООН та КСР ОЄСР, які стосуються планування, включають:

- сильну інституцію або групу інституцій, які очолюють процес;
- поєднання національного, регіонального та місцевого рівнів;
- комплексний та надійний аналіз;
- узгодженість між бюджетами та пріоритетами стратегій;
- використання існуючих механізмів і стратегій, а також наявних знань та досвіду;
- розвиток та використання існуючої спроможності;
- ефективну участь.

У Таблиці 3-2 наводиться узагальнена інформація, отримана в результаті вивчення досвіду 19 країн, про деякі виклики, а також підходи та інструменти, які використовувалися на етапі планування в процесі розробки національної стратегії сталого розвитку.

3.2.1 Нормативно-правова база

Створення нормативно-правової бази, необхідної для розробки національної стратегії сталого розвитку, є важливою умовою забезпечення довготривалості процесу. З 19 досліджених країн лише три чітко визначили правовий мандат на розробку стратегій сталого розвитку. До цих країн належить Канада, де, відповідно до Закону «Про Генерального аудитора», міністерства та відомства зобов'язані подавати до парламенту окремі Стратегії сталого розвитку, а також Мадагаскар та Південна Корея, в яких правовий мандат надавався згідно з національним законодавством про охорону навколишнього середовища.

Дивно, що жодна з 14 досліджених комплексних та багатовекторних стратегій сталого розвитку не отримала правового мандата. Найближчими до визначення правового мандата, мабуть, були стратегії ЄС та Мексики. У ЄС існують вимоги щодо включення питань сталого розвитку у політику Союзу, відповідно до статті 6 Угоди про Європейський Союз. Конституція Мексики передбачає підготовку національних планів розвитку, а Закон «Про охорону навколишнього середовища» вимагає врахування питань екологічного характеру, однак жодне законодавче положення не містить прямих вимог про включення принципів сталого розвитку у Національний план розвитку Мексики.

3.2.2 Інституційна база

У більшості досліджених випадків міністерства охорони навколишнього середовища все ще відповідають за координацію розробки стратегій сталого розвитку. Водночас у багатьох країнах діють міжвідомчі комітети на чолі з міністерством охорони навколишнього середовища.

Національні стратегії сталого розвитку

Впровадження стратегічних і скоординованих дій: виклики, підходи та інновації

Таблиця 3-2. Планування: виклики, підходи та інновації

Виклики	Підходи та інструменти	Приклади та інновації
Нормативно-правова база	<ul style="list-style-type: none"> • Прийняття як закону 	<ul style="list-style-type: none"> • Канада, ЄС, Мексика
Інституційна база	<ul style="list-style-type: none"> • «Зелений» кабінет міністрів • База, сформована не міністерствами екології • Міжвідомча комісія 	<ul style="list-style-type: none"> • Німеччина, Велика Британія • Філіппіни, Китай, Швеція • Швейцарія
Оцінка політики	<ul style="list-style-type: none"> • Стратегічна екологічна оцінка (8 країн) • Стратегічна оцінка сталості • Комплексна оцінка політики 	<ul style="list-style-type: none"> • ЄС • Швейцарія • Велика Британія

Для реагування на виклики, зумовлені потребою в інституційній базі для розробки стратегії сталого розвитку, використовувалася комбінація підходів та інструментів. У Німеччині та Великій Британії створено «зелені» кабінети міністрів. У Німеччині цей процес керується та координується Відомством Федерального канцлера, яке наділене більшими повноваженнями (ніж лінійні міністерства) вимагати надання інформації та вирішувати конфлікти. У Великій Британії політика сталого розвитку координується Комітетом з питань охорони навколишнього середовища на рівні Кабінету Міністрів. Крім того, кожне міністерство призначає «зеленого» міністра, який бере участь у засіданнях Підкомітету «зелених» міністрів при Кабінеті Міністрів. Кожен «зелений» міністр відповідає за забезпечення врахування питань охорони навколишнього середовища та сталого розвитку у відповідних відомчих стратегіях і політиках.

У декількох країнах відомства, не пов'язані з охороною навколишнього середовища, формують інституційну базу для стратегії сталого розвитку. У Філіппінах центром управління діяльністю, пов'язаною зі сталим розвитком, виступає Рада зі сталого розвитку Філіппін на чолі з Національним агентством з питань економічного розвитку. В Китаї з метою сприяння реалізації Національного порядку денного на ХХІ ст. та сталому розвитку країни було утворено Адміністративний центр з питань Національного порядку денного на ХХІ ст., який співпрацює з Міністерством науки та технологій і Державною комісією з питань планування та розвитку. В Канаді Управління Генерального аудитора (хоча воно не відповідає за координацію розробки та впровадження стратегії сталого розвитку) відіграє важливу роль у забезпеченні консультативної підтримки процесу розробки відомчих стратегій за рахунок аудиторських звітів та рекомендацій.

У Швеції, як і в більшості країн, Міністерство охорони навколишнього середовища виконує роль координатора, а уряд відповідає за розвиток та реалізацію стратегії. З метою концентра-

ції відповідальності Швеція вирішила створити Секретаріат з питань сталого розвитку при кабінеті Прем'єр-міністра (Knutsson, 2004 р.).

Хоча у багатьох країнах існують міжвідомчі комісії та комітети, Міжвідомчий комітет Швейцарії (IDA Rio) заслуговує особливої уваги, оскільки він відповідає за весь життєвий цикл стратегії – від розробки й упровадження до моніторингу та звітування. З метою сприяння виконанню зобов'язань, взятих у березні 1993 року в м. Ріо-де-Жанейро, Федеральна рада заснувала комітет IDA Rio. Його обов'язки включають: забезпечення узгодженості політик різних федеральних відомств; проведення аналізу результатів оцінювання від імені Федеральної ради; подання пропозицій щодо можливостей удосконалення стратегії (за необхідності); визначення загальних принципів надання інформації та комунікації щодо стратегії та відповідних заходів. Хоча секретаріат комітету знаходиться у Міністерстві навколишнього середовища, транспорту, енергетики та комунікацій, комітет підзвітний Федеральній раді.

3.2.3 Оцінка політики

Одним із викликів у реалізації стратегії сталого розвитку є те, як забезпечити включення загальних принципів сталого розвитку й основних цілей стратегії у окремі політики, плани та проекти, що безперервно розробляються та пропонуються. Підхід, вироблений роками, полягає у проведенні стратегічної екологічної оцінки, що є інструментом інституційної політики, призначеним для оцінювання політик, які подаються до Кабінету Міністрів для вивчення їх потенційного впливу на навколишнє середовище.

Серед 19 досліджених країн вісім – Канада, Данія, ЄС, ПАР, Польща, Велика Британія та Швейцарія – проводять стратегічну екологічну оцінку на загальнодержавному рівні. Серед цих країн Швейцарія та Велика Британія є єдиними країнами, які ширше застосовують стратегічну оцінку сталості. У Швеції діє вимога щодо проведення стратегічної екологічної оцінки

муніципальних програм, але не на загальнодержавному рівні. В Південній Кореї готуються до впровадження стратегічної екологічної оцінки. У ЄС діє Директива, яка передбачає включення стратегічної екологічної оцінки у національне законодавство до червня 2004 р. Для отримання актуальної та докладної інформації про тенденції і досвід у сфері проведення стратегічних екологічних оцінок читачам рекомендується ознайомитися з матеріалами Міжнародного інституту навколишнього середовища і розвитку (2004 р.).

Ініціатива уряду Великої Британії зі сталого розвитку передбачає проведення комплексної оцінки політики, мова про яку йде у Розділі 3.1.4. Державні службовці Швейцарії зазначили, що у відповідь на Захід 22, передбачений стратегією, було розроблено інструкції щодо проведення «оцінок сталості». Остання полягає в оцінці очікуваних впливів проектів законів, концепцій та проектів за трьома компонентами сталого розвитку, а також у ранньому визначенні недоліків у процесі з метою внесення відповідних змін. Ці інструкції пройшли випробування на великій кількості ініціатив та затверджені Міністерством навколишнього середовища, транспорту, енергетики та комунікації. Висловлюються сподівання, що зрештою ці інструкції будуть використовуватись іншими міністерствами та відомствами Швейцарії (Wachter, 2004 р.).

Вставка 5. Вивчення ІУВР: планування та кінцеві цілі Водної рамкової директиви ЄС

Водна рамкова директива ЄС визначає чіткі кінцеві цілі для кожної вимоги, які в сукупності формують амбітний графік упровадження. Нижче наводяться основні результати та етапи.

Рік	Питання	Посилання
2000	Директива, яка набрала чинності	ст. 25
2003	Перенесення у національне законодавство визначення басейнів річок за районами та органами влади	ст. 3
2004	Характеристика басейну річки: тиск, вплив та економічний аналіз	ст. 5
2006	Упровадження моніторингової мережі	ст. 8
	Початок громадських консультацій (не пізніше)	ст. 14
2008	Найявний проект плану управління басейном річки	ст. 13
2009	Затвердження плану управління басейнами річок, включаючи програму дій	ст. 13 та ст. 11
2010	Упровадження політик ціноутворення	ст. 9
2012	Розробка операційних програм дій	ст. 11
2015	Досягнення природоохоронних цілей	ст. 4
2021	Завершення першого циклу управління	ст. 4 та ст. 13
2027	Завершення другого циклу управління, кінцевий термін досягнення цілей	ст. 4 та ст. 13

Джерело: Водна рамкова директива ЄС

3.3 Впровадження

Впровадження – це третій етап чотирикомпонентної моделі стратегічного управління, яка використовується у цьому дослідженні. Впровадження було головним питанням на Світовому саміті зі сталого розвитку у 2002 р. та продовжує привертати увагу. Керівні вказівки ДЕСП ООН та КСР ОЕСР містять рекомендації щодо впровадження національних стратегій сталого розвитку. Деякі з них передбачають підвищення наявної спроможності, забезпечення узгодженості між бюджетом, спроможностями та стратегічними пріоритетами, створення партнерств, забезпечення підзвітності та залучення приватного сектору до проведення заходів.

Деякі основних викликів, виявлених у процесі вивчення досвіду 19 країн, розглядаються нижче разом з підходами та інструментами, які використовуються для подолання цих викликів, а також з конкретними прикладами й інноваціями.

3.3.1 Відповідальність

Визначення чіткої та послідовної відповідальності за реалізацію ініціатив у рамках національної стратегії сталого розвитку є важливою умовою досягнення прогресу. У всіх 19 країнах, досвід яких вивчався, відповідальність за проведення конкретних заходів, передбачених стратегією сталого розвитку, була розподілена між окремими міністерствами та відомствами. У більшості випадків загальна відповідальність за впровадження стратегії покладалася на Міністерство охорони навколишнього середовища як безпосередньо, так і опосередковано через координаційний комітет або комісію (раду) з питань сталого розвитку. Покладання відповідальності за впровадження на міністерство, яке не може впливати на інші міністерства у зв'язку з відсутністю необхідних повноважень, суперечить концепції стратегічного розподілу відповідальності.

Один із підходів до розподілу відповідальності, який застосовувався у п'яти випадках, передбачав передачу відповідальності за впровадження стратегії президенту або прем'єр-міністру. Такий підхід характерний для Німеччини, ЄС, Мексики, Південної Кореї та Камеруну. У Німеччині, незважаючи на те, що міністерства займаються реалізацією окремих ініціатив, Відомство Федерального Канцлера несе відповідальність за впровадження у цілому. У ЄС відповідальність покладається на Європейську Раду та Комісію, а проведення секторальних заходів делегується Генеральним директоратам. У Мексиці Президент відповідає за впровадження Національного плану розвитку, а окремі Секре-

Національні стратегії сталого розвитку

Впровадження стратегічних і скоординованих дій: виклики, підходи та інновації

таріати – за виконання зобов'язань у рамках відповідних секторальних програм. У Південній Кореї відповідальність покладається на адміністрацію Прем'єр-міністра та додатково – на Президентську комісію зі сталого

розвитку, а проведення окремих заходів є відповідальністю відповідних міністерств або відомств. У Камеруні процес упровадження координується Міжвідомчим комітетом на чолі з Прем'єр-міністром.

Таблиця 3-3. Впровадження: виклики, підходи та інновації

Виклики	Підходи та інструменти	Приклади та інновації
Відповідальність	<ul style="list-style-type: none"> Передача відповідальності прем'єр-міністру/президенту 	<ul style="list-style-type: none"> Німеччина, Мексика, Південна Корея, Камерун
Фінансування	<ul style="list-style-type: none"> Екологічне бюджетування Полегшення боргового навантаження для бідних країн з великою заборгованістю Координація зусиль донорів Див також Розділ 3.5 про координацію з національним бюджетним процесом 	<ul style="list-style-type: none"> Коста-Ріка, Польща, Швеція Камерун, Мадагаскар Мадагаскар
Комбінації конкретних ініціатив зі сталого розвитку	<ul style="list-style-type: none"> Плани дій Ініціативи у сфері бюджетної політики Ініціативи у сфері економічної політики Ініціативи у сфері регуляторної політики Ініціативи у сфері інституціональної політики 	<ul style="list-style-type: none"> Данія, Мадагаскар, ЄС, Південна Корея Велика Британія, Марокко Швеція, ЄС, Велика Британія, Німеччина Південна Корея Філіппіни

3.3.2 Фінансування

Фінансування окремих ініціатив у рамках національної стратегії сталого розвитку стикається з двома проблемами. Перша – це просто брак доходів на реалізацію політичних ініціатив та на розробку самої стратегії сталого розвитку; ця ситуація, типова як для країн, що розвиваються, так і країн з перехідною економікою. Друга – це погані зв'язки (або їх відсутність) між стратегією сталого розвитку та процесом розподілу коштів державного бюджету. Остання проблема докладно розглядається у Розділі 3.5 у контексті загального узгодження стратегії. Щодо першої проблеми, то в процесі дослідження виявлено низку підходів та інструментів, які допоможуть її вирішити. При цьому вони можуть застосовуватися не лише до країн, що розвиваються, та країн з перехідною економікою.

Отримання доходів за рахунок екологічних податків та зборів практикується у Коста-Ріці, Польщі, Швеції, Південній Кореї та Бразилії. Польща, наприклад, зіткнувшись з необхідністю реструктуризації економіки в період рецесії та зростання безробіття, ініціювала або сприяла приватним та муніципальним інвестиційним проектам, які привертала увагу як модель фінансування важливих компонентів сталого розвитку. Розглянемо декілька ключових елементів цієї системи, а саме:

- Екологічні платежі загалом – збільшення податків на бензин, енергію тощо з одно-

часним зменшенням податку на додану вартість.

- Окремі екологічні фонди: загальні (фонди захисту навколишнього середовища й управління водними ресурсами) та спеціальні (наприклад, фонд охорони агролісництва). Ці фонди фінансуються за рахунок високих зборів і штрафів за забруднення навколишнього середовища та перерозподіляються як інвестиції у заходи, спрямовані на зменшення забруднення навколишнього середовища.
- Екофонди – так звана конверсія заборгованості у природоохоронні інвестиції, очікувані доходи від якої склали 335 млн дол. США за період з 2002 р. по 2009 р. (ОЕСР, 2003 р., с. 161).
- Комерційні фінансові установи, особливо банки, які надають екологічні позики на ринкових умовах.
- Комерційні установи включаються, якщо вони надають екологічні кредити та позики на умовах, кращих за ринкові, у зв'язку з підтримкою від Національного фонду (наприклад, Банк охорони навколишнього середовища).
- Фонди допомоги в підготовці до вступу до ЄС.
- Іноземні фінансові організації та інші програми допомоги (наприклад, Світовий банк).
- Крім того, у Коста-Ріці була створена система оплати екологічних послуг (Umaña, 1999 р.).

Далі зазначено, що ключовим компонентом цієї системи був прийнятий постановою п'ятивідсотковий податок на пальне, призначений забезпечити фінансування екологічних послуг (місцевий компонент). Цей податок на викиди вуглецю слугував джерелом доходів для «попередньої оплати екологічних послуг, які уряд міг би пізніше комерціалізувати, щоб задовольнити міжнародний попит».

У Камеруні та Мадагаскарі застосовувався інший підхід до фінансування ініціатив у сфері сталого розвитку, який знайшов своє відображення у Стратегії боротьби з бідністю. Як було вказано раніше, Стратегії боротьби з бідністю готуються країнами, які мають право брати участь в ініціативі для бідних країн з великою заборгованістю. Для того, щоб така країна пройшла першу стадію відбору для участі в ініціативі та могла претендувати на полегшення боргового навантаження, вона повинна надати дані за три роки, які свідчать про належну ефективність роботи та співпрацю з громадянським суспільством у розробці Стратегії боротьби з бідністю. Для проходження другої стадії та досягнення етапу, на якому приймається рішення про полегшення боргового навантаження, країна повинна надати дані про впровадження комплексу ініціатив, пов'язаних зі Стратегією боротьби з бідністю.

Результати дослідження свідчать, що в Мадагаскарі використовуються інноваційні механізми координації зусиль донорів. З часу розробки Національного плану дій з охорони навколишнього середовища (НПД ОНС) Мадагаскару великий консорціум двосторонніх та багаторонніх донорів регулярно долучався до фінансування різних етапів природоохоронного плану. Кожна донорська організація фінансує окремі компоненти НПД ОНС, що зумовило необхідність побудови ефективного механізму координації зусиль донорів. Тому у Мадагаскарі був створений Секретаріат донорів, який фінансувався Світовим банком та Агентством США з міжнародного розвитку та розташовувався у Вашингтоні (округ Колумбія). Спочатку сфера його компетенції обмежувалася екологічними питаннями. Пізніше організація переросла в Мультидонорний секретаріат, який фінансується великою кількістю двосторонніх донорів.

Завдяки створенню платформи для інституціоналізованого діалогу Секретаріат донорів виявився цікавим механізмом координації зусиль донорів та розробки програм. Розширення повноважень Секретаріату та його участь у багатьох секторах політики відкрили шлях до інтеграції політики. Те, що Секретаріат донорів має відношення до НПД ОНС та Плану дій з розвитку сільських регіонів – два ключо-

ві документи для сталого розвитку, – сприяло інтеграції двох процесів. Незважаючи на інноваційний характер координації зусиль донорів, досвід реалізації НПД ОНС свідчить про те, що залучення великої кількості донорів ускладнює координацію та призводить до залежності від різних обставин (ООН, 2002а).

Вставка 6. Вивчення ІУВР: фінансування інтегрованого управління водними ресурсами у Філіппінах

Площа басейну річки Агно (Філіппіни) становить більше 8 000 км². Це п'ятий за величиною річковий басейн у Філіппінах з населенням більше чотирьох мільйонів людей. На території цього басейну знаходяться три величезні гідроелектростанції.

Для інтегрованого управління водними ресурсами застосовувався комплекс фінансових механізмів, зокрема:

- упровадження енергетичного законодавства;
- включення програм та проектів, які стосуються цього басейну, до бюджетів місцевих органів влади та відомств;
- затвердження схеми «будівництво – експлуатація – передача»;
- комбінація місцевих та іноземних джерел фінансування.

Джерело: Бенджамін Д. де Леон, виконавчий директор Комісії з питань розвитку басейну річки Агно. Представлено на Перших загальних зборах членів Азійської мережі річкових басейнових організацій (Індонезія), 26 лютого 2004 р.

3.3.3 Упровадження комплексу ініціатив у сфері сталого розвитку

Один із викликів сталого розвитку полягає у тому, що проактивна політична стратегія передбачає врахування державними службовцями, відповідальними за розробку політики, повного спектра інструментів, які можна застосувати для подолання викликів сталого розвитку (Gale et al, 1995 р.). У Додатку 3 міститься узагальнена інформація про конкретні політичні ініціативи зі сталого розвитку, які розглядалися у процесі дослідження. Дослідження охоплює приблизно 95 політичних ініціатив, з яких 16 – економічні, 8 – регуляторні, 28 – бюджетні та 43 – інституціональні. Хоча метою дослідження не було проведення всебічного аналізу окремих ініціатив, розподіл політичних ініціатив за видами (див. Додаток 3) відповідає загальним спостереженням, викладеним нижче.

Ініціативи у сфері економічної політики

Економічні ініціативи передбачають проведення заходів, які безпосередньо впливають на ціну, яку виробник або споживач платить за продукт, поведінку або діяльність. Економічні інструменти означають ринкові інструменти або фінансові стимули. До економічних інструментів належать природоохоронні квоти з правом переуступлення, відшкодування депозитів, екологічні облі-

гації, податки, плата за використання, субсидії, податкові канікули, податки та фонди, зарезервовані для спеціальних цілей, і регульовані ціни.

Досвід, який виходить за межі цього проекту, свідчить про те, що використання економічних інструментів все ще перебуває на початковому етапі, а тому існує багато простору для інновацій. Той факт, що лише 16 із 95 інструментів, виявлених у процесі дослідження, були економічними, лише підтверджує це твердження. Ці інструменти використовувались як стратегії отримання доходу у Швеції, Коста-Ріці, Бразилії, Південній Кореї та Польщі.

Швеція почала експериментувати зі зміщенням податкового тягаря у 1991 р., коли вона підвищила податки на викиди вуглецю й сірки та зменшила податки на прибутки. Виробничі галузі отримали звільнення від багатьох екологічних податків та податкові знижки. При цьому ставки податків були встановлені на вдвічі меншому рівні порівняно з домашніми господарствами. У 2001 р. уряд підвищив податки на дизельне паливо, мазут та електроенергію, скоротивши податки на доходи та соціальні внески. Наразі 6% усіх надходжень до державного бюджету Швеції отримано за рахунок перенесення податкового навантаження, що дозволило країні скоротити викиди парникових газів швидше, ніж очікувалося. Політична угода між урядом та опозицією передбачала зменшення викидів на 4% за період 1990–2012 рр. Однак вже до 2000 р. викиди скоротилися на 3,9% порівняно з 1990 р. значною мірою – за рахунок енергетичних податків.

Інший інноваційний економічний інструмент, пов'язаний зі змінами клімату, використовувався у Великій Британії. У 2001 р. уряд країни затвердив Пакет податків у рамках програми протидії змінам клімату. Національна програма Великої Британії розроблена у руслі виконання міжнародних та внутрішніх зобов'язань щодо протидії кліматичним змінам та передбачає проведення низки заходів і реалізацію політик, спрямованих на значне зменшення викидів парникових газів та двоокису вуглецю. Ядром Пакету податків у рамках програми протидії змінам клімату є податок, який нараховується на спожитий обсяг електроенергії (0,46 фунтів стерлінгів за кВт•год), газу (0,15 фунтів стерлінгів за кВт•год) та вугілля (1,17 фунтів стерлінгів за кг). Податок сплачується комерційними та промисловими споживачами енергії, за виключенням сертифікованих теплоенергетичних станцій (когенерація), побутових споживачів, громадського транспорту та споживачів енергії, отриманої з відновлювальних джерел (наприклад, сонячна енергія та енергія вітру).

Як і у випадку з багатьма європейськими «зеленими» податками, що були політично успіш-

ними та прийнятними, ключовою особливістю податку на антропогенний вплив Великої Британії є знижки. З метою зменшення впливу на конкуренцію доходи від цього податку повертаються у промисловість у формі фінансування програм підвищення енергоефективності та дослідження відновлювальних джерел енергії, зменшення ставки внеску для працівників до Фонду національного страхування на три відсотки, а також збільшення амортизаційних відрахувань, які повинні використовуватись як інвестиції в енергозберігаючі технології. Однак хоча інвестиційна схема не впливає на доходи сектору в цілому, вона визначає доходи окремих підприємств. Суб'єкти господарювання, які можуть скористатися податковими канікулами, передбаченими програмою збільшення амортизаційних відрахувань, та перейти на використання відновлювальних джерел енергії або впровадити більш ефективні технології, отримають вигоду від упровадження Пакету податків у рамках програми протидії змінам клімату, водночас підприємства, які не можуть провести відповідні зміни, не покрийуть усі витрати, пов'язані з податком (Stratos Inc., 2003 р., с. 11).

Головною особливістю цих екологічних податкових реформ є те, що називається «подвійним дивідендом». Підтримка екологічних податків з боку ОЕСР частково ґрунтується на переконанні в тому, що їх можна використати для зменшення інших необ'єктивних податків, таких як податки на доходи, – підхід, який реалізовано як у Великій Британії, так і в Німеччині. Зростає обсяг літератури на цю та інші теми, пов'язані з екологічною фіскальною реформою, що може допомогти підвищити рівень обізнаності урядових керівників з питань сталого розвитку у сфері розробки та впровадження таких ініціатив.⁶

Іншим цікавим та новим економічним інструментом є торгівля квотами на викиди парникових газів. ЄС активно розробляє цей інструмент. З метою мінімізації економічних витрат на виконання зобов'язань за Кіотським протоколом щодо боротьби зі змінами клімату Європейський Союз формує загальноєвропейський ринок квот на викиди двоокису вуглецю. Починаючи з 1 січня 2005 року, близько 10 000 компаній ЄС зможуть купувати та продавати квоти на викиди двоокису вуглецю за цією торговельною схемою. Відповідно до директиви, яка впроваджує механізм торгівлі квотами на викиди парникових газів у межах ЄС, країни-члени зобов'язані до 31 березня 2004 року підготувати національні плани розподілу зазначених квот. У цих планах встановлюється кількість квот, призначених для торгівлі та виділених кожному промислому об'єкту, який бере участь у механізмі.

⁶ Наприклад, наразі розробляється Міжвідомчий документ у рамках робочої програми Екологічної фіскальної реформи Комітету сприяння розвитку ОЕСР (форум членів мережі ENVIRONET). Крім того, цього року готується довідковий програмний документ ОЕСР.

Ініціативи у сфері регуляторної політики

Регуляторні ініціативи – це заходи, спрямовані на проведення змін за допомогою таких інструментів, як законодавство, відповідальність, правоохоронна діяльність, конкуренція та дерегуляція. Законодавчі інструменти включають нормативно-правові акти, які приймаються урядом з метою створення правового мандата на зміни. Інструменти забезпечення дотримання законодавства розглядаються окремо, оскільки може існувати законодавча вимога, що не виконується, а це, звичайно, призводить до неефективності законодавчих інструментів. Ці інструменти призначені для стимулювання соціально відповідальної поведінки шляхом встановлення правової відповідальності за певні дії, такі як завдання шкоди природним ресурсам, навколишньому середовищу, власності, здоров'ю людей, порушення природоохоронного законодавства та ухилення від сплати податків, зборів чи обов'язкових платежів (Panayotou, 1998 р., с. 41). Ініціативи зі стимулювання конкуренції та дерегуляції спрямовані на орієнтацію ринків таким чином, щоб «ціноутворення та інвестиційна діяльність здійснювалися в умовах конкурентного та вільного ринкового середовища (Міністерство природних ресурсів Канади, 2002 р.)».

З огляду на кількість регуляторних ініціатив, наведених у Додатку 3, можна зробити висновок про те, що більшість досліджених країн, як правило, уникають або ще не розробили жорстких регуляторних ініціатив для сталого розвитку. Цікавим прикладом регуляторної ініціативи є Спеціальний Закон Південної Кореї «Про якість повітря у м. Сеул», який має на меті покращити якість повітря у Столичному регіоні до середніх показників ОЕСР за десять років. До основних особливостей належить наявність системи гранично допустимих показників за-

бруднюючих речовин, функціонування системи торгівлі квотами на викиди та удосконалення механізму постачання транспортних засобів з низьким рівнем викидів. У зв'язку з цим була розроблена Програма стимулювання попиту на екологічні транспортні засоби шляхом розкриття інформації про обсяги викидів всіма транспортними засобами країни (із зазначенням їх моделей) у режимі онлайн. Відповідно до закону, починаючи з 1 січня 2005 року виробники зобов'язані виготовляти визначену частку автобусів з низьким та нульовим рівнем викидів. Усі автобуси в м. Сеул переводяться на природний газ. Міністерство охорони навколишнього середовища надає субсидії для досягнення цієї цілі.

Ініціативи у сфері бюджетної політики

Уряди можуть впливати на поведінку виробників та споживачів, спрямовуючи видатки безпосередньо на стимулювання бажаної поведінки (Міністерство природних ресурсів Канади, 2002 р.). Інструменти цієї категорії характеризуються масштабними бюджетними програмами, націленими на макрорівень для підтримки таких видів діяльності, як технологічна інновація. До спеціальних інструментів здійснення прямих видатків належать програми / проекти, екологічні закупівлі, наукові дослідження і розробки. Багато країн у рамках свої соціальних або економічних політик продовжують субсидувати поведінку, яка завдає шкоди навколишньому середовищу.

У Мексиці цікава спільна бюджетна програма США та Мексики спрямована на забезпечення управління природними ресурсами та навколишнім середовищем у прикордонному регіоні. Головне завдання програми полягає у досягненні чистого навколишнього середовища, захисті здоров'я населення та природних ресурсів, а також у заохоченні сталого розвитку вздовж кордону.

Інтегроване екологічне управління для субпрограми сталого розвитку у Філіппінах

Ініціатива	Опис
Комплексний облік економічних, екологічних та природних ресурсів Філіппін	Має на меті врахування виснаження природних ресурсів і забруднення навколишнього середовища в обліку національного доходу шляхом коригування та внесення поправок, зокрема у валовий національний продукт, з метою відображення реального рівня економічного добробуту (екологічно адаптований чистий внутрішній продукт).
Інтеграція екологічної політики та політики соціально-економічного розвитку	Матриця дій та впливів, яка визначає пріоритетні сфери дослідження навколишнього середовища: розроблено механізм інтеграції економіки. У зв'язку з цим спільно з Радою зі сталого розвитку Філіппін було розроблено Систему моніторингу та оцінки.
Оцінка впливу на навколишнє середовище (ОВНС)	Врахування екологічних проблем в процесі оцінки проекту; підготовка методичного керівництва з питань проведення ОВНС; зміцнення системи ОВНС; розробка програмного забезпечення для оцінки екологічних ризиків; створення системи відповідальності за ризики через Екологічний гарантійний фонд (створюється ініціаторами проектів, які становлять значні ризики для життя, здоров'я, майна та навколишнього середовища (необхідний для подачі ОВНС)).
Моделі сталого розвитку	Розробка показників сталого розвитку. Підготовка документації для проектів зі сталого розвитку.
База даних екологічних та природних ресурсів	Розробка та введення в експлуатацію Бази даних екологічних та природних ресурсів.
Система підтримки управління програмами	Підготовка документації та координація різних проектів зі сталого розвитку.

Джерела: ООН (2002 р.), ДЕСП ООН (2003 Р.), Лотілла (2002 р.), Програма розвитку ООН (1998 р.).

Програма забезпечує співпрацю федеральних та місцевих суб'єктів, а також суб'єктів на рівнях племені та штату у досягненні поставлених цілей. Для дев'яти міждержавних робочих груп визначено цілі на 5 років у таких сферах: (1) вода; (2) повітря; (3) небезпечні та тверді відходи; (4) попередження забруднення; (5) розробка планів на випадок надзвичайних ситуацій та ліквідація надзвичайних ситуацій; (6) спільне забезпечення дотримання та виконання законів; (7) джерела інформації про навколишнє середовище; (8) природні ресурси; (9) гігієна навколишнього середовища. Розроблені Річні плани впровадження визначають рівні фінансування за рахунок коштів федеральних бюджетів США та Мексики на певний рік та залежно від наявних коштів передбачають реалізацію конкретних проектів з метою досягнення довгострокових цілей Програми (Управління з охорони навколишнього середовища США, 1999 р.).

Ініціативи у сфері інституціональної політики
 Інституціональні ініціативи впливають на роботу уряду та його здатність впроваджувати зміни. Як правило, до цієї категорії належать зміни у механізмах прийняття рішень, внутрішніх освітніх заходах, а також внутрішніх політиках та процедурах (наприклад, стратегічних документах). Для цього у Філіппінах використовувався інноваційний інструмент. Інтегроване екологічне управління для сталого розвитку затверджене Радою зі сталого розвитку Філіппін і впроваджено з метою підтримки зусиль, спрямованих на забезпечення врахування екологічних міркувань при прийнятті рішень, належного ціноутворення на природні ресурси, участі людей та формування груп під-

тримки екологічної політики. Інтегроване екологічне управління передбачає реалізацію шести субпрограм (див. таблицю на попередній сторінці).

3.4 Моніторинг, вивчення результатів та адаптація

Моніторинг прогресу впровадження стратегій сталого розвитку й досягнення цілей сталого розвитку, а також вивчення результатів та адаптація отриманої інформації є важливим етапом зворотного зв'язку, який закриває цикл стратегічного управління стратегіями сталого розвитку. В рекомендаціях КСР ОЕСР щодо стратегій сталого розвитку зазначено, що моніторинг і оцінка «мають базуватися на чітких показниках і бути інтегрованими в стратегії для спрямування процесів, відстеження прогресу, виділення і засвоєння цінних уроків та попередження про необхідність зміни напрямку». Крім того, ДЕСП ООН рекомендує застосовувати «інтегровані механізми для оцінки, подальшого контролю, аналізу та зворотного зв'язку».

Таблиця 3-4 містить узагальнену інформацію про виклики, підходи та інновації, зафіксовані в процесі вивчення досвіду країн у частині моніторингу, вивчення результатів та адаптації. Окремо також виділено моніторинг процесу та результатів. Моніторинг процесу передбачає оцінку прогресу у впровадженні ініціатив у рамках державної політики. Цей вид моніторингу допомагає дати відповідь на запитання: «Чи вдалося нам зробити те, чого ми хотіли?». Моніторинг результатів передбачає оцінку прогресу у досягненні реальних результатів, на які націлені політичні ініціативи (наприклад, рівень дитячої смертності, якість повітря у мі-

Таблиця 3-4. Моніторинг: виклики, підходи та інновації

Виклики	Підходи та інструменти	Приклади та інновації
Моніторинг процесу	<ul style="list-style-type: none"> Моніторинг процесу (проміжних результатів) та складання звітів (9 країн) Аудиторські установи Аналізи видатків Звіти міністрів 	<ul style="list-style-type: none"> Канада, Велика Британія Канада Велика Британія, Стратегії боротьби з бідністю Камеруну та Мадагаскару Велика Британія
Моніторинг результатів	<ul style="list-style-type: none"> Національні показники сталого розвитку та складання звітів (9 країн) Система національних рахунків Аудиторські установи Аудиторські комітети Незалежні консультативно-дорадчі органи 	<ul style="list-style-type: none"> ЄС, Марокко Швеція, Південна Корея Канада Велика Британія Велика Британія
Вивчення результатів та адаптація	<ul style="list-style-type: none"> Незалежні органи та комітети Робоча група з перегляду стратегії Консультативні ради Складання звітів про результати Дослідницькі мережі Громадські обговорення 	<ul style="list-style-type: none"> Канада, Велика Британія, Філіппіни Велика Британія, Філіппіни Мексика Швеція, Німеччина, ЄС Велика Британія Індія, Камерун

стах, викиди парникових газів, рівень доходів домогосподарств тощо). Досить часто організації використовують прогрес, досягнутий у впровадженні процесу, як основу для прогресу у досягненні результатів. Це частково пов'язано з тим, що результати впровадження політичної ініціативи будуть відчутні через доволі тривалий проміжок часу. Однак найчастіше це трапляється через складнощі встановлення причинно-наслідкового зв'язку між політичною ініціативою та певним результатом щодо сталого розвитку, оскільки такі складнощі виникають через сукупний вплив ряду політичних ініціатив, що впроваджуються урядом на всіх рівнях, та дій представників громадськості та приватного сектору.

3.4.1 Моніторинг процесу

Відстеження прогресу у впровадженні ініціатив, спрямованих на досягнення цілей стратегії сталого розвитку, є одним із найважливіших компонентів управління процесом розробки та впровадження національної стратегії сталого розвитку. Моніторинг процесу (проміжних результатів) є своєрідним підходом, який спостерігався під час вивчення досвіду різних країн. Серед країн, які мають чітко визначені механізми та зобов'язання щодо моніторингу процесу впровадження стратегії сталого розвитку, варто зазначити Мексику, Канаду, Камерун, Данію, Індію, Мадагаскар, Південну Корею, Швейцарію та Велику Британію.

Інноваційні методи застосовуються в Канаді та Великій Британії, де моніторинг процесу має інституалізований характер. Наприклад, Комісар Канади з питань навколишнього середовища та сталого розвитку, офіс якого знаходиться в Управлінні Генерального аудитора, відіграє досить важливу роль у реалізації програми сталого розвитку Канади. Комісар з питань навколишнього середовища та сталого розвитку відповідає за аудит загальної діяльності уряду у сфері захисту навколишнього середовища та забезпечення сталого розвитку, а також за виконання зобов'язань, включених до відомчих стратегій. Комісар звітує перед Парламентом про загальний прогрес у досягненні визначених цілей. Висновки, вказані Комісаром у звіті, часто викликають пряму реакцію з боку відповідних міністерств та відомств, а його рекомендації мають досить вагоме значення при визначенні змісту та вимог кожного етапу впровадження стратегії сталого розвитку.

Ще одним підходом до вирішення завдань моніторингу процесу є аналіз видатків. У 2004 році у Великій Британії планується проводити аналіз видатків, що дасть можливість визначити, чи відображають офіційні цілі широту зобов'язань, прийнятих країною на Світовому саміті зі сталого розвитку. Крім того, у Вели-

кій Британії інформація про діяльність Уряду також включається до річного звіту «зелених» міністрів. Цей звіт є своєрідною базою даних з функцією пошуку, яка містить інформацію про результати діяльності кожного міністерства в рамках програми роботи «зелених» міністрів. Пошук результатів діяльності Уряду можливий за міністерством або за предметом. При цьому звіт містить інформацію про оцінку діяльності Уряду на основі досягнутих цілей та завдань⁷. У Великій Британії моніторинг та звітування підтримуються спеціальним сайтом з питань сталого розвитку, організованим Департаментом сталого розвитку Міністерства у справах охорони довкілля, харчових продуктів та сільськогосподарства Великої Британії. На цьому сайті можна ознайомитися з річними звітами про прогрес у забезпеченні сталого розвитку й оновленою інформацією про цілі та завдання Уряду. Крім того, він містить посилання на річний звіт «зелених» міністрів. Аналіз видатків також проводиться в рамках процесу реалізації стратегії боротьби з бідністю, як видно з практик, що впроваджуються в Республіці Камерун та Республіці Мадагаскар.

3.4.2 Моніторинг результатів

Хоча ніхто не ставить під сумнів важливість відстеження прогресу у впровадженні стратегії сталого розвитку, але відстеження прогресу у досягненні сталого розвитку на практиці є, безумовно, найважливішим завданням. Розробка системи показників з цією метою є складним багатоступеневим процесом. По-перше, вибір показників результативності відображає їх важливість, а тому повинен передбачати визначення пріоритетних питань, які підлягають моніторингу. Таким чином, найкращий варіант означає об'єднання розробки показників з визначенням цілей сталого розвитку (наприклад, на етапі лідерства). Після визначення пріоритетних завдань необхідно розробити показники, що відповідають принципам SMART (конкретні, вимірювані, можуть бути досягнуті, актуальні / реалістичні та з визначеними строками досягнення). Після розробки показників необхідно зібрати дані, представити їх та проаналізувати для тлумачення тенденцій.

За результатами нашого дослідження виявилось, що близько половини країн, які вивчалися, розробили національну систему показників сталого розвитку та відстежують тенденції. Це, зокрема, Коста-Ріка⁸, ЄС, Німеччина, Мексика, Велика Британія, Швеція, Філіппіни, Швейцарія та Марокко.

Досвід Великої Британії в частині річного звітування є унікальним. Національна стратегія

⁷ З базою даних можна ознайомитися за посиланням:

<http://www.sustainable-development.gov.uk/gm2001/part2/search.asp>

⁸ Це була ініціатива за участі багатьох зацікавлених сторін, у тому числі уряду, але цей процес моніторингу не був очолений урядом

сталого розвитку Великої Британії розроблена на основі системи 15 ключових показників та додаткових 147 національних та регіональних показників. Ключові показники були визначені за результатами громадських обговорень та періодично переглядаються (початкова стратегія містила лише 13 ключових показників). Уряд Великої Британії (спільно з Міністерством у справах охорони довкілля, харчових продуктів та сільського господарства Великої Британії) щорічно презентує звіт, в якому аналізується прогрес у досягненні цілей та завдань, визначених у національній стратегії сталого розвитку, та міститься інформація за кожним із показників. Прогрес зіставляється з вихідни-

ми даними. Крім того, визначаються загальні тенденції.

Марокко бере участь у розробці бази для Комісії зі сталого розвитку країн Середземномор'я з метою створення системи показників сталого розвитку з урахуванням національного контексту. Національний комітет з питань показників сталого розвитку був створений для розробки програми тестування та перевірки системи показників. Вони застосували систему, запропоновану в Голубому плані охорони Середземного моря (розробленому громадською організацією за підтримки ЮНЕП).

Національні стратегії сталого розвитку

Впровадження стратегічних і скоординованих дій: виклики, підходи та інновації

Розділ 1. Населення та суспільство

Демографія та населення

1. Темп приросту населення
2. Загальний коефіцієнт народжуваності

Рівень життя, зайнятість населення, соціальна несправедливість, бідність та безробіття

3. Кількість зайнятих жінок на кожні 100 зайнятих чоловіків
4. Населення, що проживає за межею бідності
5. Рівень зайнятості

Культура, освіта та виховання

6. Рівень неписьменності
7. Показник охоплення дітей загальною середньою освітою
8. Частка видатків на професійно-технічну освіту
9. Державні видатки на освіту
10. Державні видатки на збереження та підвищення цінності історико-культурної спадщини

Охорона здоров'я та санітарія

11. Очікувана тривалість життя при народженні
12. Смертність немовлят на 1 000 народжених живими
13. Доступ до питної води
14. Смертність серед матерів на 100 000 народжених
15. Показник смертності від екологічно зумовлених хвороб

Моделі споживання і виробництва

16. Річне споживання електроенергії на одну особу населення

Розділ 2. Земля і територія

Умови проживання та міські системи

17. Втрати ґрунтових угідь через урбанізацію
18. Антисанітарний стан населених пунктів
19. Рівень урбанізації
20. Площа зелених насаджень на одну особу населення у містах з чисельністю жителів більше 100 000 осіб

Сільська та засушлива місцевість, горські та малородючі землі

21. Число комплексних програм для сільської місцевості

Ліси

22. Загальна площа вирубаних лісів
23. Площа вкритих лісом земель та рівень заліснення
24. Частка відновлених лісів у площі вирубаних лісів

Прибережна зона та її освоєння

25. Щільність населення в прибережних районах (осіб/км)
26. Прибережна ерозія
27. Площа прибережних захисних смуг

Море

28. Морське перевезення бензину
29. Якість прибережних морських вод

Розділ 3. Економічна діяльність та сталий розвиток

Загальний стан економіки

30. Структура ВВП за секторами економіки
31. ВВП на одну особу населення
32. Прямі зовнішні інвестиції
33. Зовнішній борг/відсоток до ВВП

Сільське господарство

34. Застосування добрив та пестицидів на 1 га
35. Площа зрошувальних земель
36. Площа культурних пасовищ

Рибальство

37. Вартість та обсяги виробництва рибних продуктів
38. Кількість рибальських суден та середні темпи зростання риболовецького флоту

Гірнична галузь, промисловість

39. Кількість відновлених шахт та кар'єрів
40. Забруднення води промисловими відходами

Послуги, бізнес

41. Кількість та площа великих торгових центрів

Енергетика

42. Оцінка енергетичних ресурсів за видами
43. Частка відновлювальних енергетичних ресурсів

Транспорт

44. Структура, обсяги та частка в економіці

Туризм

45. Кількість ночівель у готелях на 100 осіб
46. Кількість місць в готелях на 100 осіб
47. Кількість туристів з-за кордону на 100 осіб

Розділ 4. Навколишнє середовище

Питна вода та каналізація

48. Річний обсяг мобілізації ресурсів на водопостачання
49. Індекс загальної якості води
50. Частка дренажних систем, що використовуються для очищення стічних вод
51. Рівень замулення дамб

Ґрунти, рослинність та опустелювання

52. Площа еродованих, засолених та опустелених земель
53. Розвиток землекористування

Біорізноманіття, екосистеми

54. Площа захищених територій
55. Види під загрозою вимирання

Побутові, промислові та небезпечні відходи

56. Виробництво, збирання та зберігання твердих відходів

Повітря

57. Викиди парникових газів
58. Сірчані та азотні викиди
59. Частота перевищення допустимих норм для O₃, SO₄, NO₂, MP₅ та Pb-3
60. Споживання озоноруйнівних речовин

Стихійні та техногенні лиха

61. Затоплені площі

Сталий розвиток, зацікавлені сторони та державна політика

62. Кількість організацій, які займаються захистом навколишнього середовища та питаннями сталого розвитку
63. Частка державних видатків на захист навколишнього середовища у ВВП
64. Наявність національних планів захисту навколишнього середовища та/або стратегій сталого розвитку
65. Кількість Місцевих порядків денних на 21 ст., прийнятих місцевими органами влади

Джерело: ONEM за посиланням

http://www.minenv.gov/onem/rapport_idd/glossaire.pdf (переклад виконаний у рамках проекту)

Після розробки показників за широкої участі різних зацікавлених сторін було сформовано систему з 65 показників (представлену у таблиці на попередній сторінці), яка була опублікована (також у мережі Інтернет) та періодично переглядається.

Не слід вважати, що якщо країна не зазначена у цьому розділі як така, яка має національну систему показників сталого розвитку, то нею не розроблено показники, пов'язані зі сталим розвитком. Наприклад, Управління статистики Швеції публікує національну екологічну статистику з 1977 року. Останнє видання (підготовлене Управлінням статистики Швеції спільно з Агентством охорони навколишнього середовища Швеції у 2000 р.) містить системний опис взаємозв'язків між навколишнім середовищем, зайнятістю населення та економікою країни, що свідчить про розвиток звітності про стан навколишнього середовища. Дані представлені так само, як і економічні дані. Вони також входять до системи національних рахунків Швеції. Іншим прикладом є Південна Корея, де побудовано Корейську систему комплексного екологічного і економічного обліку (KORSEEA). KORSEEA – це науково-дослідний проект, який передбачає включення елементів екологічного обліку до системи національних рахунків. KORSEEA охоплює дані про державні видатки на охорону навколишнього середовища, тарифи та субсидії, постачання природних ресурсів, позаринкове використання природних активів промисловими підприємствами та домогосподарствами, статистику про невідтворювані «економічні» та «екологічні» активи (у фізичному та грошовому вираженні, включаючи запаси, зміни запасів через виснаження та деградацію, а також інші кількісні зміни корисних копалин, лісового фонду, а також земельних, рибних, повітряних та водних ресурсів).

У Великій Британії діє Парламентський комітет екологічного аудиту, який наділений повноваженнями «визначати, якою мірою політики та програми державних департаментів і неурядових організацій сприяють захисту навколишнього середовища та досягненню сталого розвитку; проводити перевірку їхньої діяльності на основі цілей та завдань, визначених міністрами Її Величності, та звітувати про результати перед Палатою»⁹. Річний звіт Комітету містить огляд результатів роботи уряду щодо вирішення спеціальних питань, які визначені пріоритетними для поточного фінансового року. В 2003 році такими пріоритетними питаннями були: відходи, «озеленення» уряду, фінансові питання, енергетика, освіта для сталого розвитку, заходи, спрямовані на виконання рішень Світового

саміту зі сталого розвитку. Комісар Канади з питань навколишнього середовища та розвитку виконує подібні функції щодо відомчих стратегій сталого розвитку в Уряді Канади.

Ще одним інструментом для відстеження прогресу у досягненні сталого розвитку може бути незалежна комісія на зразок тієї, що існує у Великій Британії. Комісія зі сталого розвитку Великої Британії відповідає за виявлення несталий тенденцій розвитку та надання конструктивних зауважень щодо роботи Уряду у сфері забезпечення сталого розвитку.

3.4.3 Вивчення результатів та адаптація

Організації вивчають інформацію, зібрану в ході моніторингу процесу та результатів, за допомогою низки формальних та неформальних підходів та інструментів, оптимальної комбінації яких прагнуть досягнути всі організації. Розробка й використання показників для моніторингу процесу та результатів, як описано в попередніх підрозділах, не означає фактичного вивчення результатів і засвоєння певних уроків організацією, а також не гарантує покращання або реалізації необхідних адаптаційних змін.

Більшість організацій (як державних, так і приватних) дуже рідко мають формальні механізми, які дозволяють періодично виділяти час для аналізу основних результатів моніторингу та планування необхідних заходів для адаптації до нової інформації. Як правило, вивчення результатів та адаптація має ситуативний характер. Така ситуація спостерігалась у країнах, які вивчалися в рамках проекту, де для цієї функції застосовувалися деякі підходи та інструменти, але у спосіб, який не можна назвати чітким.

Наприклад, підходи, які використовуються у Великій Британії та Канаді до проведення незалежних аудитів, надають інструмент для вивчення результатів процесу впровадження стратегії сталого розвитку. Процес аудиту, по суті, є пошуком недоліків та наданням рекомендацій щодо прийняття необхідних заходів для усунення цих недоліків. У Канаді відомчі стратегії переглядаються, доопрацьовуються та знову подаються на затвердження кожні три роки, що створює можливості для регулярного вивчення результатів та життя адаптаційних заходів.

Іншим інструментом вивчення результатів та адаптації є спеціальні комісії. Наприклад, Комісія зі сталого розвитку Великої Британії, описана вище, відповідає за виявлення несталий тенденцій розвитку та надання необхідних рекомендацій Уряду.

Робоча група з питань сталого розвитку Великої Британії є ще одним інструментом/підходом до вивчення результатів та адаптації. Цей підхід виходить за межі простого перегляду стратегії шляхом формалізації процесу перегляду на ос-

⁹ <http://www.parliament.uk/parliamentary_committees/environmental_audit_committee.cfm>

нові вивчення результатів Світового саміту зі сталого розвитку. Робочу групу очолює міністр у справах охорони довкілля, харчових продуктів та сільського господарства. До її складу входять міністри Англії, Шотландії, Уельсу та Північної Ірландії, а також основні зацікавлені сторони. Робоча група нещодавно завершила перегляд поточної стратегії і представить нову переглянута стратегію до 2005 року.

Філіппіни практикують двоетапний підхід до вивчення результатів та адаптації свого Національного порядку денного на XXI століття (НПД-21). Перший етап передбачає зовнішню незалежну оцінку, включаючи засідання робочої групи, аналіз окремих секторів, який проводиться урядом, участь громадськості та представників бізнесу, консультації з органами місцевої влади островів щодо *реалізації НПД-21 на місцях*, а також засідання експертів для розробки *Розширеного НПД-21 у 2004 р.* Другий етап упроваджується комітетами та секретаріатом Ради зі сталого розвитку Філіппін. Перші результати представлені у звіті «*Від Ріо до Манили: 10 років після оцінки впровадження Порядку денного на XXI століття у Філіппінах*», підготовленому членами Технічного секретаріату Ради зі сталого розвитку Філіппін як внесок країни до впровадження результатів Світового саміту зі сталого розвитку. У звіті зазначено, що «з одного боку, рівень та якість упровадження зобов'язань у рамках Порядку денного на XXI століття є загалом високими, але, з іншого боку, результати такого впровадження поки що є досить низькими» (Virtucio, 2002 р., с. 26). У звіті зазначаються деякі основні здобутки, зокрема: інтеграція концепції сталого розвитку до врядування; впровадження НПД-21 на місцях; широка участь зацікавлених сторін; упровадження Плану інформування, навчання та комунікації, а також просвітницька діяльність; управління діями з ліквідації наслідків стихійних лих. Якщо коротко, то впровадження НПД-21 у Філіппінах характеризувалося нерівномірним прогресом у декількох напрямках. У звіті також наголошується на необхідності додаткового роз'яснення бази сталого розвитку та забезпечення її функціонування. Широка сфера охоплення стратегії сталого розвитку могла призвести до розсіювання ресурсів та зусиль, а тому вони не були одразу ефективними (Virtucio, 2002 р.).

Дослідницькі мережі також можуть бути інструментом вивчення результатів при впровадженні стратегій сталого розвитку. Наприклад, для сприяння впровадженню та досягненню цілей сталого розвитку за ініціативою Уряду Великої Британії було створено *Дослідницьку мережу сталого розвитку* (далі – Мережа) за фінансової підтримки *Департаменту сталого розвитку* Міністерства у справах охорони до-

вкілля, харчових продуктів та сільського господарства Великої Британії. Управління Мережею здійснює *Інститут політичних досліджень* (спільно з декількома іншими науково-дослідними інститутами). Мережа опублікувала звіт про прогалини та можливості дослідження державних політик, пов'язаних із інтеграцією концепції сталого розвитку до ширшої державної політики. Крім того, Мережа визначає способи ефективного впровадження Урядом політик і програм сталого розвитку.

Вставка 7. Вивчення ІУВР: петлі зворотного зв'язку в циклі ІУВР (Jonch-Clausen, 2004 р., с. 8)

«Ряд країн інтегрували ІУВР до національного водного законодавства та систем врядування, включаючи вимогу переглядати процес на регулярній основі. Це дозволяє вирішувати нові або додаткові пріоритетні питання використання водних ресурсів, задовольняти управлінські потреби та виконувати вимоги до інфраструктури за їх виникненням. Жодна країна ніколи не зможе «завершити» цикл, оскільки це безперервний процес навчання та розвитку, до якого залучаються країни на різних етапах».

Відповідно до екологічного законодавства Мексики, Міністерство охорони навколишнього середовища та природних ресурсів створює Консультативні ради для впровадження та моніторингу екологічних політик, що передбачає участь наукових установ, громадських організацій, представників бізнесу, місцевих і федеральних органів державної влади. Ради є консультативно-дорадчими органами, які надають рекомендації щодо екологічної політики, проводять її оцінку та перевіряють виконання.

Звіти про результати впровадження стратегій є також одним із інструментів вивчення результатів, що застосовується в таких країнах, як Швеція та Німеччина. Наприклад, у Швеції звіт про результати впровадження стратегії у 2002 році включено до переглянутої стратегії сталого розвитку, впровадження якої планується завершити навесні 2004 року. Міністерство охорони навколишнього середовища відповідає за узгодження цієї стратегії, але при цьому кожне міністерство та відомство відповідає за моніторинг прогресу у впровадженні власних цілей та надання інформації про хід упровадження Міністерству охорони навколишнього середовища, яке збирає дані (Knutsson, 2004 р.). Переглянута стратегія використовується для виявлення нових проблем у сфері сталого розвитку Швеції (Knutsson, 2004 р.). У Німеччині звіт про результати впровадження національної стратегії сталого розвитку готує Федеральний уряд кожні два роки. Звіт повинен описувати прогрес, досягнутий за всіма тематичними напрямками національної стратегії

сталого розвитку, а також містити інформацію про необхідні заходи. При цьому метою звіту є подальше вдосконалення стратегії та визначення нових напрямів роботи для досягнення стратегічних цілей. Планується, що перший звіт вийде восени 2004 року.

Ще одним прикладом є *Весняний огляд впровадження стратегії сталого розвитку в ЄС*, який створює широку базу для довгострокового вивчення результатів та надає можливість провести адаптаційні зміни. В інформаційному листі щодо нової стратегії сталого розвитку, прийнятої Європейською Комісією (ЄК), зазначено, що ЄК буде представляти звіт про результати впровадження стратегії сталого розвитку на всіх наступних весняних засіданнях ЄК (*Весняний огляд впровадження стратегії сталого розвитку*). Стратегія аналізується кожного разу на початку роботи нового складу Європейської Комісії та оцінюється один раз на два роки на Форумі зацікавлених сторін. *Весняний огляд впровадження стратегії сталого розвитку* має на меті аналіз прогресу, досягнутого ЄС та країнами-членами ЄС у сфері сталого розвитку. Огляд базується на звітах про впровадження загальних настанов щодо економічної політики та керівних принципів зайнятості, а також на структурних показниках, запропонованих ЄК та погоджених Радою. Весняний огляд впровадження стратегії сталого розвитку включає оцінку главами держав та урядів країн-членів ЄС прогресу у виконанні стратегії та визначення ними майбутніх пріоритетів для реалізації цілей Лісабонської стратегії.¹⁰ Однак обов'язковою передумовою ефективного політичного оцінювання є розробка кількісних цілей і показників та визначення термінів їх досягнення. Цього поки що ще не вдалося зробити, але пріоритетні напрями вже визначені.

Громадські консультації, що проводяться під час підготовки стратегії, також можуть виконувати роль механізмів вивчення результатів та адаптації. Прикладом інноваційних практик у цій сфері може бути досвід Індії та Камеруну. В Індії напередодні Світового саміту зі сталого розвитку було реалізовано ряд ініціатив (зокрема, здійснено аналіз політик щодо виконання Порядку денного на XXI століття, проведено широкі консультації за участю зацікавлених сторін, запущено рекламну кампанію через ЗМІ та мережу Інтернет з метою інформування громадян про підготовку Індії до Саміту, а також проведено національні дитячі змагання). Центром екологічної освіти за

¹⁰ Стратегія сталого розвитку була включена до Лісабонської стратегії щодо зайнятості, економічних реформ та соціальної злагоди (прийнята в 2000 році) на Стокгольмському саміті (2001 р.) з метою забезпечення сталого розвитку. З того часу Лісабонська стратегія, що складається не з одного документа, а цілої низки субстратегій, виконує функцію основної стратегії

середовища та лісів було організовано і проведено 7 регіональних консультацій та декілька менш масштабних зборів, присвячених спеціальним питанням. У цілому зазначені консультації охоплювали загальні аспекти сталого розвитку та декілька регіональних проблем. За результатами цих слухань було підготовлено документ під назвою «*Сталий розвиток: вивчення досвіду та перспективи Індії*» (Міністерство охорони навколишнього середовища та лісів, 2002b, Комісія ООН зі сталого розвитку, 2002 р.).

Вставка 8. Вивчення ІУВР: створення регіональних мереж для цілей інтегрованого управління водними ресурсами

З метою сприяння обміну передовим досвідом у сфері інтегрованого управління водними ресурсами (ІУВР) було створено низку регіональних мереж. Серед них виділяють три такі:

Азіатська мережа річкових басейнових організацій (NARBO)

[<http://www.narbo.jp/>]

«Завданнями NARBO є стимулювання обміну інформацією та досвідом між річковими басейновими організаціями й відповідними установами сектору водопостачання та водовідведення в країнах Азії, а також зміцнення їх спроможності та підвищення ефективності у просуванні ІУВР і покращанні державного управління сектором водопостачання та водовідведення». NARBO створена за спільною ініціативою Азіатського банку розвитку (АБР), Інституту АБР та Агентства водних ресурсів Японії. Мережа функціонує з 20 листопада 2003 року.

Міжамериканська мережа водних ресурсів (IWRN)

[<http://www.iwrn.net/mainenglish.html>]

«IWRN – це об'єднання мереж з метою створення та зміцнення водних партнерств між країнами, фізичними та юридичними особами; поширення освіти та сприяння відкритому обміну інформацією, технічними знаннями і досвідом; покращання взаємодії та співпраці, зміцнення рішучості виконувати фінансові зобов'язання щодо впровадження інтегрованого управління водними та земельними ресурсами в контексті екологічно й економічно сталого розвитку в країнах Америки.

До складу IWRN входить Консультативна рада, яка складається з понад 130 установ, організацій представників приватного сектору. Крім того, національні координаційні центри IWRN присутні у кожній із 34 країн-членів Організації американських держав (ОАД). Як правило, це призначені урядом міністерства або відомства, що відповідають за водні ресурси на національному рівні. Крім того, кожен координаційний центр має операційного координатора, який координує діяльність, організовує зустрічі, поширює інформаційні матеріали IWRN і проводить консультації з урядами та громадськими організаціями, приватними підприємствами й фізичними особами, залученими до управління водними ресурсами у своїй країні.

Відділ сталого розвитку та охорони навколишнього середовища ОАД виконує функції Технічного секретаріату IWRN».

Національні стратегії сталого розвитку

Впровадження стратегічних і скоординованих дій: виклики, підходи та інновації

Інтегроване управління водозборами та прибережними зонами (IWCAM) у Карибському регіоні

[<http://www.cep.unep.org/programmes/amep/GEF-IWCAM/GEF-IWCAM.htm>]

Проект IWCAM упроваджується з метою зміцнення спроможності 13 країн-учасниць використовувати інтегрований підхід до управління водозборами та прибережними зонами. Проект IWCAM розроблено в рамках Програми фінансування проектів Глобального екологічного фонду (ГЕФ). ЮНЕП є основним виконавцем ГЕФ спільно з Програмою розвитку ООН. Карибський регіональний координаційний центр ЮНЕП упроваджує цей проект разом з Карибським інститутом гігієни навколишнього середовища від імені 13 малих острівних країн Великого Карибського регіону, що розвиваються.

Національна мережа для подолання бідності в Камеруні, запропонована в рамках стратегії боротьби з бідністю, є більш формалізованим прикладом підходу до громадських консультацій. За допомогою цієї мережі Уряд Камеруну планує отримати інформацію про те, як звичайні громадяни оцінюють ефективність використання державних видатків на соціальний сектор та базову інфраструктуру, а також почути пропозиції громадян щодо шляхів покращення виконання бюджету.

3.5 Узгодження

Узгодження – це наскрізний компонент стратегічного управління стратегіями сталого розвитку. Існує багато напрямів узгодження національної стратегії сталого розвитку. Деякі з них висвітлені у керівних вказівках ДЕСП ООН щодо національних стратегій сталого розвитку, зокрема:

- поєднання місцевих, національних, регіональних і глобальних пріоритетів та дій;
- поєднання національного, регіонального та глобального рівнів;
- поєднання різних секторів;
- узгодженість між бюджетами та пріоритетами стратегії;
- поєднання короткострокових з середньо- та довгостроковими завданнями.

Перші два пункти стосуються питань вертикального узгодження, другі два – горизонтального узгодження. Останній пункт пов'язаний з узгодженням інтересів поколінь. Це питання розглядалось у Розділі 3.1 у контексті компонентів лідерства та з огляду на принципи врахування інтересів майбутніх поколінь у процесі розробки стратегії. У наступних розділах розглядаються три виклики, пов'язані з горизонтальним та вертикальним узгодженням та виявлені в процесі вивчення досвіду країн, а також описуються виявлені підходи та інновації.

3.5.1 Узгодження з національним бюджетним процесом

Результати вивчення досвіду країн вказують на те, що, як правило, формальні зв'язки між національними стратегіями сталого розвитку та державними бюджетами відсутні. Усі бюджетні процеси мають певні механізми, за допомогою яких міністерства та відомства готують плани видатків. Головний виклик для країн полягає у формальному включенні принципів сталого розвитку та цілей національних стратегій сталого розвитку до бюджетного процесу.

Таблиця 3-5. Узгодження: виклики, підходи та інновації

Виклики	Підходи та інструменти	Приклади та інновації
Узгодження з національними бюджетними процесами	<ul style="list-style-type: none"> • Механізми стимулювання • Аналіз видатків • Екологічні податки • Зв'язки з процесом національного планування 	<ul style="list-style-type: none"> • Стратегії боротьби з бідністю та списання боргів бідних країн з високим рівнем заборгованості • Велика Британія • Швеція • Мексика, Філіппіни
Узгодження з процесами розробки та впровадження інших стратегій	<ul style="list-style-type: none"> • Комплексні стратегії сталого розвитку, що створюють базу для інших стратегій • Міжвідомчі координаційні комітети • Інституційна база для національної ради зі сталого розвитку • Міжсекторальні семінари та сфери дій • Наскрізні проблеми • «Зелені» кабінети міністрів 	<ul style="list-style-type: none"> • Велика Британія • Канада • Філіппіни • Марокко • Німеччина, Канада, Камерун, Мадагаскар, Південна Корея • Німеччина, Велика Британія
Узгодження з процесами розробки та впровадження регіональних та місцевих стратегій	<ul style="list-style-type: none"> • Муніципальні стратегії сталого розвитку • Місцевий порядок денний на XXI століття (наприклад, Китай, Данія, Коста-Ріка та Південна Корея) 	<ul style="list-style-type: none"> • Данія • Південна Корея

Однак у процесі дослідження виявлено низку цікавих підходів та інновацій. Так, вимога про включення основних пріоритетних сфер до Стратегії боротьби з бідністю для полегшення боргового навантаження в рамках ініціативи для бідних країн з великою заборгованістю зумовила необхідність в узгодженні з національним бюджетним процесом (наприклад, Камерун та Мадагаскар). Однак компроміс, на який довелося піти, полягає в тому, що реалізація стратегій боротьби з бідністю меншою мірою залежить від країни (Німецьке товариство технічного співробітництва, 2000 р., с. 12). Іронія полягає в тому, що національні стратегії сталого розвитку, які більшою мірою залежать від країни, реалізуються під меншим тиском (Німецьке товариство технічного співробітництва, 2000 р., с. 12). Велика Британія застосувала інноваційний підхід до врахування концепції сталого розвитку в процесі аналізу видатків. Усі міністерства тепер зобов'язані складати звіт про сталій розвиток, який містить інформацію про потенційний вплив державних видатків на сталій розвиток з урахуванням запропонованих політик, планів та програм. Оскільки виявилось, що міністерствам важко виконати цю вимогу, Уряд розпочав розробку інструментів та інструкцій, покликаних полегшити цей процес (наприклад, процедури комплексної оцінки політики). Визнання зв'язку між рішеннями про здійснення видатків та сталим розвитком демонструє рішучість країни у виконанні своїх зобов'язань щодо покращання ефективності роботи та досягнення реальних результатів.

Цікаво, що результати вивчення досвіду Канади дозволили подивитися на це питання під іншим кутом. Хоча кожне з 25 міністерств зобов'язане раз на три роки готувати відомчу стратегію сталого розвитку, склалася така ситуація, що річні відомчі плани, які подаються до Парламенту (відомчий Звіт про плани та пріоритети) залишаються відокремленими від відомчих стратегій сталого розвитку. У той час, як деякі міністерства визнали схожість двох документів та об'єднали їх, більшість міністерств цього ще не зробила.

Інший підхід до узгодження стратегій сталого розвитку з національним бюджетним процесом передбачає перекладання податкового тягаря. Наприклад, можна стверджувати, що країни, в яких екологічні податки формують велику частину доходів державного бюджету, включили концепцію сталого розвитку до бюджетного процесу. Серед країн, досвід яких вивчався, Швеція є новатором у цій сфері, оскільки шість відсотків доходів державного бюджету наразі формуються за рахунок екологічних податків.

Інтеграція принципів сталого розвитку у наявні механізми планування розвитку – це ще

один підхід до узгодження стратегії з національним бюджетним процесом. Мексика застосовує цей підхід до розробки та впровадження стратегії сталого розвитку. Національний план розвитку на 2001–2006 рр. трансформується у комплекс програм, які слугують орієнтирами для довгострокової політики та складають більшу частину видатків державного бюджету. Хоча цей підхід не передбачає встановлення тісніших зв'язків з національними бюджетними процесами, його недолік полягає в тому, що стратегія сталого розвитку та включені до неї цілі мають менш комплексний характер, ніж окремі стратегії сталого розвитку.

Крім того, НПД-21 Філіппін визначає концептуальні засади включення завдань сталого розвитку у середньо- та довгострокові плани розвитку країни. Відповідно до Наказу № 33, Національне агентство з питань економічного розвитку було зобов'язане включити НПД-21 до Середньострокового плану розвитку Філіппін, який є основним планом розвитку країни. У найширшому розумінні НПД-21 Філіппін лежить в основі Національного плану розвитку країни на ХХІ ст. (План-21), або Довгострокового плану розвитку на 2000–2025 рр. Тому останній Середньостроковий план розвитку Філіппін на 1999–2004 рр. також включає завдання сталого розвитку.

3.5.2. Узгодження з процесами розробки та впровадження інших стратегій

Узгодження стратегії сталого розвитку з процесами розробки та впровадження інших стратегій стало викликом для всіх країн, досвід яких вивчався. Така сама ситуація спостерігалася незалежно від того, який підхід використовувався до розробки стратегії та чи була країна розвинутою або такою, що розвивається.

Комплексні, багатовекторні стратегії сталого розвитку демонструють більшу узгодженість, ніж секторальні або міжсекторальні стратегії у зв'язку з їх всеохоплюючим характером. Наприклад, національна стратегія сталого розвитку Німеччини пов'язана зі стратегією фінансової консолідації, соціального оновлення та просування відновлювальних джерел енергії. Однак також є випадки, коли ці стратегії розроблялися незалежно від стратегії сталого розвитку, оскільки вони вже існували. Отже, хоча в Німеччині стратегія сталого розвитку узгоджувалася з іншими стратегіями, перша не передбачала універсального механізму дії, а скоріше узагальнювала існуючі стратегії. Цей випадок висвітлює проблему, характерну для багатьох комплексних, багатовекторних стратегій сталого розвитку: стратегія сталого розвитку на початковому етапі використання більше схожа на перероблену версію існуючих стратегій, а не на механізм управління, який стимулює

нові дії. Національна стратегія сталого розвитку Великої Британії знаходиться на протилежному кінці спектра порівняно з Німеччиною, оскільки перша описує основоположні принципи сталого розвитку та зобов'язує уряд запровадити нові механізми прийняття рішень, інститути, інструменти, партнерства та засоби комунікації.

У країнах, які застосовували міжсекторальні або секторальні стратегії сталого розвитку, ступінь узгодженості стратегій виявився мінімальним. У країнах, що розвиваються, таких як Камерун та Мадагаскар, Стратегія боротьби з бідністю мінімально висвітлювала питання навколишнього середовища або національну стратегію екологічного управління, впровадженню в обох країнах, незважаючи на наявність великої кількості важливих зв'язків між станом навколишнього середовища та добробутом населення.

У Канаді, де 25 міністерств розробляють секторальні стратегії сталого розвитку, різні стратегії мало узгоджувалися між собою. Але це і не дивно, враховуючи складність узгодження такої великої кількості ґрунтовних відомчих стратегій. Канада визнала наявність проблеми та розробила низку механізмів узгодження, включаючи Погоджувальний комітет заступників міністрів з питань сталого розвитку та Міжвідомчу мережу стратегій сталого розвитку. Однак виявилось, що ці механізми узгодження не відповідають рівню складності, характерної для взаємозалежності економічного, соціального та екологічного аспектів сталого розвитку.

У Філіппінах використовувався інноваційний підхід до узгодження різних стратегій. Національне агентство з питань економічного розвитку було призначене відомством, яке очолило Раду зі сталого розвитку Філіппін. Той факт, що Секретаріат Ради зі сталого розвитку Філіппін знаходиться у приміщенні Національного агентства з питань економічного розвитку та національне планування у країні характеризується високим рівнем міжсекторальної інтеграції, сприяв роботі Ради зі сталого розвитку Філіппін та включенню механізму сталого розвитку в національний процес планування.

У Марокко основні рекомендації, вироблені за результатами проведення галузевих семінарів, втілилися у злагоджений, комплексний Екологічний план дій завдяки проведенню семінару з національної інтеграції. У свою чергу, за рахунок визначення міжсекторальних напрямів діяльності цей план було узгоджено з трьома іншими національними планами розвитку Марокко: Планом соціально-економічного розвитку (1999–2003 рр.), Планом боротьби з опустелюванням та Планом управління земельними ресурсами. Тому Екологічний план дій є

вдалим прикладом зусиль, спрямованих на подолання секторального підходу до організації планування.

Вставка 9. Вивчення ІУВР: досвід впровадження Водної рамкової директиви ЄС – організація робочих груп та вирішення наскрізних питань

У процесі впровадження Водної рамкової директиви ЄС отримав цінний досвід вирішення комплексних проблем взаємозалежності, який можна застосувати до стратегій сталого розвитку. Основний висновок, який можна зробити з нижченаведеного витягу, полягає у тому, що важливо мати формальні механізми вирішення наскрізних питань та встановлення зв'язків, а також достатньо гнучкий механізм реагування за необхідності додаткових до регулярних планових зборів.

«Велика кількість груп та експертів [залучених до впровадження] виявилася значним ресурсним навантаженням для всіх залучених сторін. Водночас взаємозв'язки стали складнішими. Хоча засідання членів Групи з питань узгодження стратегій стали основним механізмом обговорення цих взаємозв'язків, однак був відсутній прямий механізм їх встановлення та вирішення наскрізних питань між робочими групами без необхідності очікування наступного засідання Групи з питань узгодження стратегій. Такі спільні та гнучкі ініціативи головним чином спиралися на проактивні дії лідерів Робочої групи, що створило для них додаткове ресурсне та часове навантаження.

Більше того, інтеграція робочих груп з питань реалізації Спільної стратегії впровадження та Експертно-консультативних форумів не була спланована належним чином. З одного боку, Експертно-консультативні форуми потребують підтримки експертів зі специфічних технічних питань (наприклад, аналіз та моніторинг пріоритетних речовин). З іншого боку, наслідки взаємних впливів між розробкою політики та поточним упровадженням обговорювалися лише на останньому етапі розробки Керівництва (наприклад, роль пріоритетних речовин у стані навколишнього середовища, моніторинг підземних вод, звіти про навантаження та впливи на навколишнє середовище)».

Необхідно зауважити, що використання наскрізних питань також може розглядатись як підхід до покращання узгодженості стратегій. Як вже згадувалося у Розділі 3.1, національна стратегія сталого розвитку Німеччини передбачала наскрізні теми для управління заходами. Іншим прикладом є стратегії боротьби з бідністю та національні екологічні стратегії, які допомагають пом'якшити вузькоспеціалізований підхід (наприклад, у Камеруні, Мадагаскарі, Південній Кореї). У Канаді федеральний уряд використав наскрізні теми, щоб зробити відомчі секторальні стратегії сталого розвитку більш узгодженими. Крім того, багато країн сформулювали наскрізні питання та плани дій, такі як плани дій з протидії змінам клімату.

Зрештою, «зелені» кабінети міністрів, мова про які йшла у розділі 3.4, є також інструментами узгодження з іншими національними стратегіями. Німеччина та Велика Британія є прикладами цього.

3.5.3 Узгодження з органами державної влади різних рівнів

У дослідженні, проведеному в рамках цього проекту, головним чином вивчалися стратегічні та скоординовані дії на загальнодержавному рівні. Однак подібна діяльність проводиться на всіх рівнях влади від місцевого рівня (рівня громади) до рівня штату (провінції) та міжнародного рівня. Узгодженість між цими різними рівнями відіграє суттєву роль у впровадженні важливих змін. Забезпечити таке узгодження, природно, важче у федеральних країнах, в яких повноваження щодо впровадження політики у сфері сталого розвитку розподілені між різними рівнями влади. Нижче розглядаються деякі з викликів, інструментів та інновацій, виявлених у процесі вивчення досвіду країн.

У деяких країнах місцевий Порядок денний на ХХІ ст. використовується для координації дій у сфері сталого розвитку на загальнодержавному та місцевому рівнях. Результати нашого аналізу у цій сфері свідчать лише про те, що діяльність у напрямі сталого розвитку проводиться. Однак ми не досліджували, якою мірою узгоджувались окремі цілі сталого розвитку та відповідні дії на двох рівнях. До цих країн належать Данія, Південна Корея, Китай та Коста-Ріка. Наприклад, у Данії затверджено план, відповідно до якого протягом одного року більшість муніципалітетів країни повинна розробити місцеву стратегію та комплекс показників. При цьому 70% муніципалітетів успішно виконують цей план. Такі стратегії сприяли поширенню ідеї сталого розвитку серед населення.

У Південній Кореї 213 із 249 регіональних органів влади затвердили Місцевий порядок денний на ХХІ ст. Важливою причиною цього стала реформа місцевого самоуправління 1995 р., яка дала місцевим органам влади більше регуляторних повноважень, наприклад у сфері визначення стандартів якості повітря. Національний план дій Південної Кореї, передбачений Порядком денним на ХХІ ст., сприяв розробці та реалізації Місцевих порядків денних на ХХІ ст. шляхом надання фінансової підтримки та підвищення компетенції. Уряд також допоміг створити *Корейську раду з питань Місцевого порядку денного на ХХІ ст.* у червні 2000 р. для покращання процесу впровадження.

У більшості країн, досвід яких вивчався, також встановлювалися зв'язки між пріоритетами національного та міжнародного сталого розвитку. Прикладом цього є національні цілі, пов'язані з пом'якшенням кліматичних змін та адаптацією. Однак результати вивчення досвіду Швеції свідчать про застосування інноваційного підходу до узгодження національних та міжнародних пріоритетів, який мав ширший характер. 23 травня 2003 р. уряд Швеції став

першим урядом, який прийняв пов'язаний зі сталим розвитком закон безпосередньо у відповідь на План упровадження, затверджений на Світовому саміті зі сталого розвитку в м. Йоганнесбург. Представлений на обговорення в Парламенті Закон «Наша спільна відповідальність» (політика глобального розвитку Швеції) «пропонує нові цілі для усіх напрямів роботи Уряду з метою забезпечення постійного сталого глобального розвитку. Політики у сфері торгівлі, сільського господарства, безпеки, міграції, навколишнього середовища та економіки повинні сприяти глобальному розвитку. Питання боротьби з бідністю та захисту прав людини повинні пронизувати політику. Цим законом Уряд переглядає свою політику з метою підвищення ефективності досягнення цілей ООН. Головна ціль – знищення бідності у світі. Проміжною ціллю є скорочення бідності у світі вдвічі до 2015 року (Міністерство закордонних справ, 2003 р.)».

Міжнародні зобов'язання часто стимулюють діяльність в середині країни. Торгові угоди (наприклад, Світова організація торгівлі) та багатосторонні угоди про захист навколишнього середовища (наприклад, Монреальський протокол, Базельська конвенція) часто накладають на країни-членів зобов'язання, які призводять до значних змін у внутрішній політиці.

Вставка 10. Вивчення ІУВР: складні юрисдикційні умови – ІУВР в Канаді

Федеративні країни мають складні юрисдикційні умови. Наприклад, у Канаді відповідальність за воду розподілена між 13 провінційними та територіальними урядами. Лише на загальнодержавному рівні 19 федеральних міністерств беруть участь у вирішенні широкого спектра питань та проведенні заходів, пов'язаних з водними ресурсами. Канада виконає свої зобов'язання щодо ІУВР за результатами проведених робіт та заходів, які реалізуються, на всій території країни, а саме:

Ініціативи щодо захисту екосистем. Закон Канади «Про водні ресурси» визначає п'ять «основних ініціатив щодо захисту екосистем»: Програма дій на атлантичному узбережжі; Ініціатива щодо захисту екосистеми басейну протоки Джорджія (провінція Британська Колумбія); програма «Великі Озера – 2000»; Ініціатива щодо захисту північної екосистеми й Ініціатива щодо захисту екосистеми річок півночі; програма «Бачення майбутнього річки Святого Лаврентія – 2000». Ініціативи поділяють спільні принципи роботи, які наголошують на: екосистемах та підходах до попередження забруднення; залученні громадян та громади у розробку та реалізацію ініціатив; довгостроковому управлінню через партнерство та спільну роботу урядів; достовірних наукових даних у поєднанні з місцевими та традиційними знаннями як основи для виявлення й вирішення проблем.

Басейнове управління річки Фрейзер / Басейнова рада річки Фрейзер. У 1997 р. Басейнове управління річки Фрейзер, засноване у 1991 р., було реструктуроване у Басейнову раду річки Фрейзер (неприбуткова організація). Рада була створена з метою стимулювання та проведення моніторингу за впровадженням Хартії ста-

лого розвитку басейну річки Фрейзер. Кількість членів Ради зросла до 36 Директорів, які представляють різні уряди, неурядові та приватні інтереси на території басейну, включаючи місцеві адміністрації та адміністрації корінного населення, а також представників громадськості з багатьох галузей.

Стратегія управління водними ресурсами корінних жителів Канади. У рамках Стратегії Міністерство охорони навколишнього середовища співпрацює з Міністерством у справах індіанців та народів півночі Канади, Міністерством охорони здоров'я та громадами корінного населення з метою забезпечення зазначених громад доступом до чистої, та безпечної питної води та екосистем, які не шкодять здоров'ю. Реалізація Стратегії запланована на 2003–2008 рр.

Федеральна / провінційна / територіальна Концепція сільськогосподарської політики. Міністерство сільськогосподарства та продовольства Канади розробило Концепцію сільськогосподарської політики, яка визначає цільові екологічні показники у низці угод про впровадження між федеральними та провінційними органами влади. Ці угоди передбачають визначення індикаторів та цільових показників результативності використання водних ресурсів, а також виділення фінансування на проведення «екологічних оцінок» у всіх фермерських господарствах Канади. Значні зусилля спрямовані на розробку Ефективних методів управління.

Стратегії / політики провінцій. Більшість провінцій Канади розробили стратегію або політику водокористування з метою забезпечення управління водними ресурсами. Наприклад, у провінціях Альберта, Саскачеван, Манітоба, Онтаріо та Квебек функціонують спеціальні механізми державного управління, визначені у їх політиках, для забезпечення впровадження інтегрованого управління водними ресурсами за басейновим принципом. Вони, як правило, передбачають наявність ієрархічної системи рад, утворених за басейновим принципом, з регіональними та місцевими радами.

Національна програма дій із захисту морського середовища від забруднення в результаті здійснюваної на суші діяльності. Канада відреагувала на Програму дій ООН із захисту морського середовища від забруднення в результаті здійснюваної на суші діяльності (Глобальну програму дій). Результатом цієї дискусії стала підготовка національної стратегії – *Національної програми дій Канади з захисту морського середовища від забруднення в результаті здійснюваної на суші діяльності.*

Джерело: Управління з питань водної політики та координації, Міністерство охорони навколишнього середовища.

Вставка 11. Вивчення ІУВР: Рада міністрів Канади з питань охорони навколишнього середовища та ІУВР

Рада міністрів Канади з питань охорони навколишнього середовища – це формальний механізм сприяння співпраці на регіональному, національному, канадсько-американському та міжнародному рівнях у вирішенні екологічних питань. Документ Ради міністрів «Від джерела до водопровідного крана – багатобар'єрний підхід до забезпечення безпечною водопровідною водою» передбачає застосування узгодженого з зацікавленими сторонами підходу до розробки коротко- та довгострокових планів охорони водних джерел за басейновим принципом управління з метою попередження, мінімізації або контролю потенційних джерел забруднення. Деякі з елементів охорони водних джерел включають підвищення рівня обізнаності громадськості, проведення моніторингу, створення партнерств та розробку інструкцій. Цей документ, яких охоплює ба-

гато принципів ІУВР, забезпечує послідовне управління заходами, які проводяться в Канаді з метою захисту питної води на її шляху від джерела до водопровідного крана.

Щодо ефективності використання водних ресурсів, то нова робоча група з питань охорони водних ресурсів та використання економічних інструментів через Раду міністрів Канади з питань охорони навколишнього середовища продовжить роботу, спрямовану на покращання захисту й ефективності використання водних ресурсів Канади.

Джерело: Управління з питань водної політики та координації Міністерства охорони навколишнього середовища Канади

3.6 Участь

Участь, як і узгодження, є наскрізним компонентом стратегічного управління національними стратегіями сталого розвитку. Участь є одним із основних принципів сталого розвитку, що описаний у рекомендаціях ДЕСП ООН та КСР ОЕСР з національних стратегій сталого розвитку таким чином:

- забезпечується державою та під її керівництвом (КСР ОЕСР);
- входить до сфери відповідальності та є обов'язком держави (ДЕСП ООН);
- ефективна участь (КСР ОЕСР);
- широка участь та ефективне партнерство (ДЕСП ООН), включаючи інституалізовані канали зв'язку, формування довіри та взаємоповаги.

Обсяг участі в процесі розробки та впровадження стратегії залежить від національної відповідальності за реалізацію стратегії. Дійсно національна стратегія передбачає залучення усіх зацікавлених сторін країни, які забезпечують формування колективного зворотного зв'язку. Якщо участь не включає цей елемент, то національна стратегія сталого розвитку характеризується більшою участю уряду.

Розмежувальна лінія між двома зазначеними підходами є не завжди чіткою, тому аналіз цього компонента викликає певні складнощі. Значного прогресу у розвитку підходів, які передбачають участь зацікавлених сторін, вдалося досягти після Саміту Землі у 1992 р. Зараз у багатьох розвинених країнах та країнах, що розвиваються, участь громадськості у підготовці секторальних стратегій є невід'ємною частиною стандартного процесу. Однак результати нашого дослідження свідчать, що все ще потрібно подолати багато викликів на шляху до ефективної участі. Розглянемо деякі з цих викликів разом з методами та інструментами, які застосовуються для їх вирішення подолання (таблиця 3-6).

3.6.1 Інституалізація участі

19 країн, що вивчалися, застосовували різноманітні методи інституалізації участі. Ці методи

Національні стратегії сталого розвитку

Впровадження стратегічних і скоординованих дій: виклики, підходи та інновації

поділяються на три групи: національні ради зі сталого розвитку, міжсекторальні ради та незалежні консультативно-дорадчі органи. Враховуючи велику кількість методів та необхідний рівень участі, вибір методу участі завжди був і, скоріше за все, буде непростим завданням.

Національні ради зі сталого розвитку

Наприклад, Рада зі сталого розвитку Філіппін складається з чотирьох комітетів (Комітету з соціально-економічних питань, Комітету з питань збереження ресурсів та управління ними для цілей розвитку, Комітету з посилення ролі основних груп та Комітету з питань засобів упровадження), які відповідають за чотири основні напрями роботи, визначені в Порядку денному Філіппін на XXI століття та Порядку денному на XXI століття, прийнятому в Ріо-де-Жанейро в 1992 році (Національні ради зі сталого розвитку, 2001а). Два з цих комітетів мають підкомітети, до складу яких входять представники як уряду, так і недержавного сектору. Напрями роботи підкомітетів є такими: біорізноманіття, атмосфера, земельні ресурси, водні ресурси, фінансові механізми, наука і технології, інформація й освіта, правові та інституційні механізми.

Організації та групи, чий інтереси не представлені на рівні ради, можуть стати членами комітетів та підкомітетів. Рада зі сталого розвитку Філіппін підтримує місцеві ініціативи щодо створення місцевих рад зі сталого розвитку шляхом надання технічної допомоги та навчання. Сьогодні вже створено 16 місцевих рад, 11 з яких – на регіональному рівні, 4 – на рівні провінцій, 1 – на муніципальному рівні. Всі питання, які не можуть бути вирішені на рівні комітетів Ради зі сталого розвитку Філіппін, передаються на розгляд Ради (включаючи питання, які потребують законодавчих або виконавчих рішень).

Крім того, Рада зі сталого розвитку Німеччини створена за підтримки Федерального Канцлера. До її складу входять 17 членів, які мають заслуги у різних сферах суспільного життя та представляють екологічні, економічні й соці-

альні інтереси. Офіс Ради зі сталого розвитку Німеччини розташований у Берліні. Головною функцією Ради є надання уряду рекомендацій щодо підготовки та впровадження національної стратегії сталого розвитку, зокрема в частині розробки й оцінки довгострокових цілей і показників, а також рекомендацій щодо затвердження певних проектів для досягнення цілей стратегії. Рада також виконує основну роль у громадських обговореннях, присвячених питанням сталого розвитку, з метою підвищення рівня обізнаності населення та заохочення суспільного діалогу щодо сталого розвитку. Крім того, Рада є організатором декількох конференцій та започаткувала створення конкурсу «У фокусі – завтрашній день», мета якого – покращання обізнаності молоді. Варто також зауважити, що за рішенням Ради розпочато дослідження з метою аналізу сталого розвитку різних галузей промисловості, зокрема телекомунікаційного сектору. Однак найголовнішим є те, що цей орган надає майданчики для обговорень та стимулює обмін думками.

Міжсекторальні ради або мережі

Країни, які застосовують міжсекторальний підхід до впровадження стратегії сталого розвитку, мають або пропонують створити постійні органи за принципом широкої участі.

До цих країн належать Камерун, де такий підхід реалізовано в процесі розробки Стратегії боротьби з бідністю, а також Мадагаскар та Південна Корея, де такий підхід застосовується для цілей національної стратегії охорони навколишнього середовища. Запропонована Камеруном Національна мережа для подолання бідності є прикладом інноваційного рішення завдяки досить широкій сфері відповідальності. Передусім, Національна мережа для подолання бідності буде виконувати функцію форуму для обміну досвідом та даними між групами щодо методів забезпечення широкої участі, а також дозволить сформувати базу для громадського контролю всіх заходів, що вживаються з метою впровадження стратегії боротьби з бідністю.

Таблиця 3-6. Участь: виклики, підходи та інновації

Виклики	Підходи та інструменти	Приклади та інновації
Інституалізація участі	<ul style="list-style-type: none"> • Національні ради зі сталого розвитку • Міжсекторальні ради • Незалежні консультативно-дорадчі органи • Місцеві ради • Ситуативні громадські обговорення 	<ul style="list-style-type: none"> • Філіппіни, Німеччина • Камерун • Велика Британія • Коста-Ріка • Канада, Данія, Марокко, Польща, Швеція, Швейцарія
Формування довіри	<ul style="list-style-type: none"> • Застосування ЗМІ для відбору членів • Переговори та врегулювання конфліктів як обов'язкова та необхідна частина процесу участі 	<ul style="list-style-type: none"> • Мексика, Бразилія • Бразилія

Національна мережа буде протестована в пілотному режимі. Після цього її впровадження буде розпочато по всій країні. За сприяння Програми розвитку ООН, Німецького товариства технічного співробітництва та Світового банку уряд Камеруну організував семінар для визначення структури, управління, організації, фінансування громади зацікавлених сторін, яка підтримує сталий розвиток, та взаємозв'язків з нею. В семінарі взяли участь відомі громадські діячі, представники громадських організацій та різних релігійних конфесій, викладачі вищих навчальних закладів, представники профспілок, асоціацій мерів та державні службовці. Національна мережа для подолання бідності буде відкритою для всіх гравців у сфері сталого розвитку та сприятиме побудові партнерства між громадянським суспільством та урядом.

Незалежні консультативно-дорадчі органи

У Великій Британії, Канаді та ЄС є незалежні консультативно-дорадчі органи, які надають професійні консультації уряду з питань сталого розвитку та екологічних питань. При цьому діяльність таких органів у Великій Британії та ЄС більшою мірою пов'язана зі стратегіями сталого розвитку.

Приміром, у Великій Британії в 2000 році була створена Комісія зі сталого розвитку, що заміняє собою Круглий стіл з питань сталого розвитку, та Британська урядова комісія зі сталого розвитку. Комісія зі сталого розвитку є незалежним консультативно-дорадчим органом, до складу якого входять 22 члени з числа представників бізнесу, громадських організацій, місцевих та регіональних органів державної влади та наукової спільноти. Метою Комісії є «активна підтримка сталого розвитку усіх секторів Великої Британії, оцінка досягнутого прогресу у цій сфері та узгодження дій і заходів, необхідних для подальшого прогресу в цьому напрямі» (Уряд Великої Британії, 2004 р.). Зокрема, Комісія виконує такі завдання:

- оцінка прогресу у забезпеченні сталого розвитку всіх відповідних секторів Великої Британії та визначення процесів або політик, які перешкоджають досягненню сталого розвитку;
- виявлення важливих несталих тенденцій розвитку, які неможливо змінити шляхом вжиття поточних або планових заходів, та розробка рекомендацій щодо зміни таких тенденцій;
- забезпечення кращого розуміння концепції сталого розвитку, підвищення рівня обізнаності з питань сталого розвитку та їх узгодження;

- заохочення та стимулювання впровадження передового досвіду.

Участь на місцях

У 1998 році в Коста-Ріці було створено Національну раду зі сталого розвитку (CONEDES), яка є своєрідним засобом заохочення діалогу та досягнення взаєморозуміння між різними секторами у сфері екологічного управління та сталого розвитку (Рада Землі, 2001 р.). Однак досвід показав, що ця рада не змогла побудувати колективний діалог, дискусію чи забезпечити прийняття необхідних рішень (Рада Землі, 2001 р.). З метою «створення ефективної Національної ради зі сталого розвитку, до обов'язків якої входить розробка Національного порядку денного на XXI ст. (Рада Землі, 2001 р.), було ініційовано демонстраційний проект «Місцевий порядок денний на XXI ст.» у межах природоохоронної території Оса в Коста-Ріці (ACOSA).

УВ Коста-Ріці місцевий процес реалізації Порядку денного на XXI ст. дозволив запровадити місцевий механізм консультування шляхом створення Планів впровадження Порядку денного на XXI ст. Ці плани забезпечують постійну колективну роботу над питаннями та проблемами кожного сектору. Як показано на Малюнку 3-3, ці плани забезпечення місцевого розвитку, що базується на принципі широкої участі, пов'язані через Управління у справах громадянського суспільства з вищою міжінституційною комісією на національному рівні.

Ситуативна участь громадськості

У багатьох країнах відсутні постійні інституалізовані органи для впровадження національної стратегії сталого розвитку за принципом широкої участі. Такі країни, як Канада, Данія, Марокко, Польща, Швеція та Швейцарія застосовують більш ситуативний підхід. Наприклад, у Канаді кожні три роки 25 відомств складають стратегії сталого розвитку, а кожне відомство проводить консультації з відповідними зацікавленими сторонами щодо розробки стратегії, забезпечує документальне оформлення інформації, отриманої під час таких консультацій, та враховує її під час підготовки стратегії. У Швеції на етапі розробки національної стратегії сталого розвитку було проведено ряд національних семінарів та регіональних консультативних конференцій.

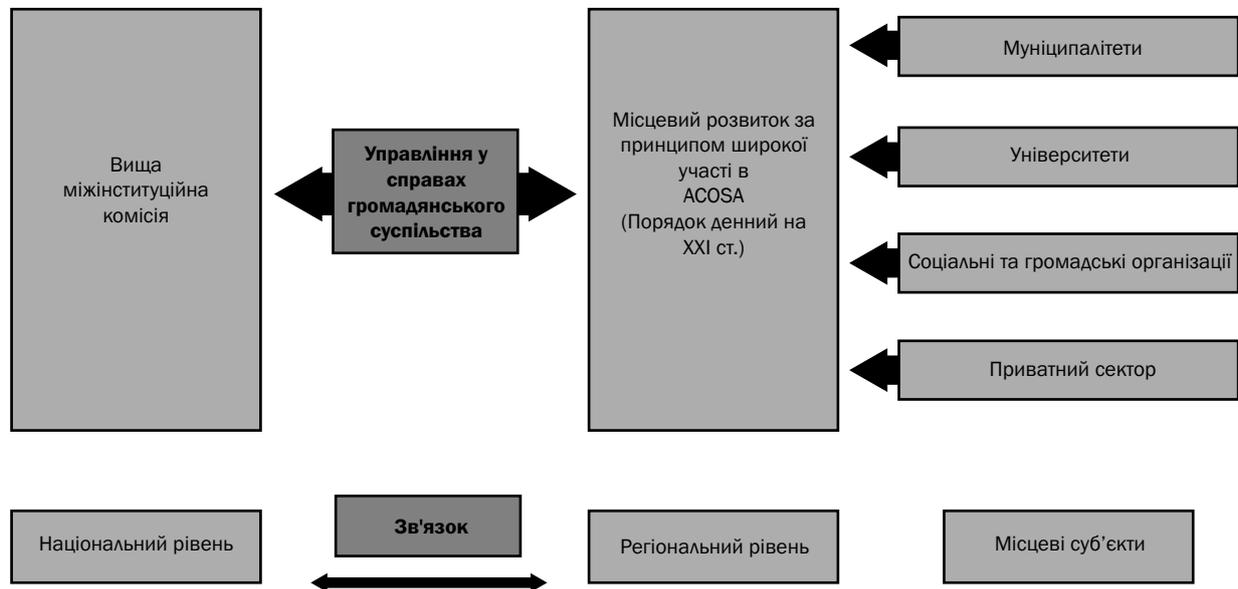
3.6.2 Формування довіри

Формування довірливих відносин між усіма зацікавленими сторонами є обов'язковою та необхідною умовою процесів участі.

Національні стратегії сталого розвитку

Впровадження стратегічних і скоординованих дій: виклики, підходи та інновації

Малюнок 3-3. Взаємодія різних груп зацікавлених сторін у процесі впровадження місцевих порядків денних на XXI ст. (за матеріалами Ради Землі, 2001 р.).



Довіра між зацікавленими сторонами з конкуруючими інтересами створює підґрунтя для пошуку інноваційного розв'язання проблем. Багаторічний досвід постійних рад, створених за принципом широкої участі зацікавлених сторін, є важливим та надійним джерелом знань. Наприклад, Рада зі сталого розвитку Філіппін була створена в період, коли в країні панувала загальна атмосфера підозрливості й навіть недовіри між урядом та громадянами, що сформувалася за роки авторитарного режиму (Isberto, 1998 р.; Національні ради зі сталого розвитку, 2001а). Одразу на початковому етапі виник конфлікт між громадськими організаціями через представництво в Раді зі сталого розвитку Філіппін. До секретаріату уряду почали надходити скарги від громадських груп, які відчували себе виключеними з процесу. Після цього громадською спільнотою було розроблено порядок відбору представників зацікавлених сторін до Ради зі сталого розвитку Філіппін. Хоча сторони продовжують висловлювати незадоволення, розроблений порядок допоміг мінімізувати конфлікти та краще організувати сам процес (Національні ради зі сталого розвитку, 2001а).

Мексика також має досвід проведення такого формального відбору представників через Національну консультативну раду зі сталого розвитку та процес набуття членства. Рада була створена в 1995 році. Пошук кандидатів у члени Ради здійснювався через оголошення в газетах, а також шляхом поширення рекламних плакатів і брошур серед різних громадських

та приватних організацій. У вересні 1998 році у ЗМІ з'явилося нове оголошення про переобрання 50% представників соціального, підприємницького, наукового та громадського секторів до Консультативних рад зі сталого розвитку відповідно до регламенту Рад.

Переговори та врегулювання конфліктів як невід'ємна частина процесу розробки національної стратегії сталого розвитку є ще одним важливим методом формування довіри. Досвід Бразилії свідчить про важливість ефективного врегулювання конфліктів. Питання врегулювання конфліктів було вирішено в процесі розробки Порядку денного Бразилії на XXI ст., в якому рекомендується проводити коротко- та довгострокові переговори з метою досягнення балансу між цілями Порядку денного та стратегіями екологічного, економічного та соціального розвитку. Такі переговори проводились у рамках консультативного процесу та на етапі розробки з метою більш ефективного впровадження стратегії. Однак всі групи зацікавлених сторін повинні володіти вміннями, необхідними для цього процесу, інакше будуть виявлені відмінності у повноваженнях та виникне атмосфера недовіри. Вивчення досвіду Коста-Ріки показало, що зусилля щодо впровадження Місцевого порядку денного на XXI ст. мають бути підкріплені вміннями розвивати громади та вести переговори на місцевому рівні. Без таких вмінь існує висока ймовірність того, що процес викликатиме зайві розбіжності (Quesada, 2004 р.).

Вставка 12. Вивчення ІУВР: Комісія з питань розвитку басейну річки Агно (Філіппіни)

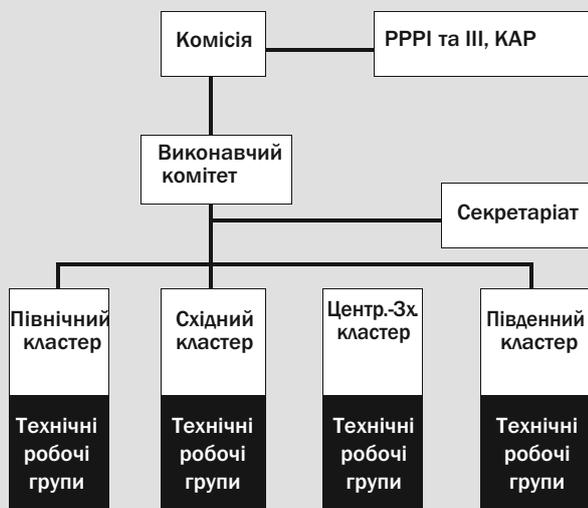
Площа басейну річки Агно становить більше 8 000 км². Це п'ятий за величиною річковий басейн у Філіппінах з населенням понад чотири мільйони осіб. На території цього басейну розташовано три величезні гідроелектростанції.

Комісія з питань розвитку басейну річки Агно (далі – Комісія) здійснює нагляд за проведенням усіх заходів щодо розвитку басейну та відповідає за їх координацію, забезпечуючи планування та управління ресурсами для цілей сталого розвитку. Комісія несе основну відповідальність за розробку комплексного плану інтегрованого розвитку басейну.

Як головний орган Комісія здійснює координацію всіх заходів щодо розвитку басейну та інших пов'язаних з ними дій. Об'єднані групи виконують роль форумів для забезпечення політико-адміністративної координації. Крім того, створюються проблемно-орієнтовані робочі групи щодо суббасейнів для вирішення загальних і основних проблем об'єднаних територій.

Створення мереж за участі уряду та громадськості відбувається на двох рівнях:

- політичному (інституалізація процесу розробки політики за принципом широкої участі);
- технічному (розвиток процесів впровадження, моніторингу та оцінки за принципом широкої участі).



PPP – ради регіонального розвитку

KAP – Кордильєрський адміністративний регіон

Джерело: Бенджамін Д. де Леон, виконавчий директор Комісії з питань розвитку басейну річки Агно. Представлено на Перших загальних зборах членів Азіатської мережі річкових басейнових організацій (Індонезія) 26 лютого 2004 р.

Вставка 13. Вивчення ІУВР: вивчення особливостей участі на основі зусиль щодо впровадження ІУВР в Мексиці

«Сьогодні соціальна участь змінила природу моделювання. Це вже не питання оптимізації управління ресурсами (водними та фінансовими) відповідно до інтересів громадськості або електоральних цілей, а питання обговорення відкритих і невизначених результатів взаємодії між зацікавленими сторонами. Моделювання супроводжує переговори і стає їх центральним компонентом. Крім того, суб'єкти процесу бажають перевірити їх рішення та прийняття проблеми.

Моделювання має проводитися з урахуванням різних варіантів розвитку подій (включаючи ті, що базуються на територіальних особливостях), які мають бути стійкими та гнучкими. Моделювання набуває законності, по-перше, через ухвалення експертами, призначеними сторонами, що забезпечує прозоре та відкрите програмування. Оскільки колишні закриті моделі перешкодили відновленню за необхідності, поточні моделі стали постійними інструментами управління та підтримки для майбутніх переговорів».

Д-р Хав'єр Апарічіо, Координатор, Tecnología Hidrológica Instituto Mexicano de Tecnología del Agua

4 Поєднання стратегічних та скоординованих дій

Досвід показує, що шлях до сталого розвитку неможливо точно спланувати заздалегідь. Скоріше, шлях повинен прокладатись у процесі навчання та адаптації.¹¹

За основу в цьому дослідженні взято визначення, що національна стратегія сталого розвитку - це процес. Далал-Клейтон і Басс (2002 р.) описали національну стратегію сталого розвитку як перехід від «хибного уявлення про ефективність ідеалістичних і статичних генеральних планів та разових ініціатив» до «впровадження комплексу узгоджених механізмів та безперервних процесів моніторингу, вивчення результатів та вдосконалення». Штойер та Мартінуцці (2004 р.) нещодавно описали національну стратегію сталого розвитку як нову модель врядування та формування державної політики, яку вони називають стратегічним державним управлінням, представляючи перехід від «грандіозних схем планування до адаптаційних процесів розробки й впровадження стратегії, від повноважень до компетенції, від суто ієрархічних структур до комбінації ієрархічних структур і мереж, від контролю до моніторингу, оцінки та зворотного зв'язку та від знань до навчання». Загалом кажучи, ми застосували чотирьох компонентну модель управління для вивчення та аналізу процесу розробки та впровадження стратегій у 19 розвинених країнах та країнах, що розвиваються, з метою виявлення та фіксації основних викликів, а також інноваційних підходів і інструментів, які використовувалися для їх вирішення.

У цьому розділі ми узагальнюємо знання про виклики, підходи та інновації, які розглядалися у Розділі 3. По-перше, ми обговоримо слабкі та сильні сторони поточних та скоординованих дій у сфері сталого розвитку у загальному контексті. По-друге, ми уважніше розглянемо чотири компоненти моделі стратегічного управління, – лідерство, планування, впровадження та моніторинг і аналіз, – разом з двома наскрізними елементами: координацією та участю.

4.1 Загальна картина: основні сильні та слабкі сторони поточних стратегічних та скоординованих дій у сфері сталого розвитку

Результати дослідження вказують на те, що не існує єдиного підходу до проведення стратегічних та скоординованих дій, спрямованих на досягнення сталого розвитку на національному рівні.

Урядам доступна величезна кількість різноманітних підходів та інструментів. Для забезпечення ефективного застосування підходи та

¹¹ Національна академія наук (1999 р.)

інструменти повинні стати частиною місцевої політичної культури та відповідати принципам розумного стратегічного управління. За результатами дослідження Велика Британія вирізняється послідовними інноваційними підходами у багатьох аспектах стратегічного управління. Однак ще занадто рано говорити про наслідки впровадження цих інновацій для розвитку Великої Британії.

Результати вивчення досвіду 19 країн свідчать про те, що за останнє десятиліття (як до, так і після Світового саміту зі сталого розвитку) було розроблено та застосовано багато інноваційних підходів та інструментів. Однак держави лише починають дізнаватися про можливості стратегічного управління національними заходами зі сталого розвитку. На основі результатів аналізу досвіду 19 країн можна зробити висновок, що жодна країна не діє в рамках національної стратегії сталого розвитку, виходячи виключно зі стратегічних міркувань. До основних слабких сторін належать:

- *Механізм зворотного зв'язку (включаючи моніторинг, навчання та адаптацію).* Хоча у більшості країн працюють статистичні служби, які здійснюють моніторинг різних аспектів економіки, суспільного життя та стану навколишнього середовища, лише декілька країн розробили інтегровану систему показників для аналізу характерних взаємовпливів і взаємозв'язків між економічними, соціальними й екологічними компонентами сталого розвитку. Ще важче було визначити у ході дослідження офіційні та неофіційні підходи й інструменти для вивчення результатів такого комплексного моніторингу та впровадження важливих і необхідних адаптаційних змін. Ми управляємо тим, що можемо оцінити. Поки відсутній систематичний моніторинг інтегрованої системи показників сталого розвитку й не застосовується комплекс формальних і неформальних підходів та інструментів для вивчення результатів моніторингу та відповідної адаптації, країна не зможе діяти стратегічно.
- *Узгодження цілей та ініціатив стратегії з бюджетним процесом країни.* Сталий розвиток змушує нас переосмислити існуючі та розробити нові політичні ініціативи для вирішення ключових завдань. Це також передбачає перегляд процесу формування витрат і доходів. Однак загальне бачення та конкретні завдання, сформульовані через призму лідерства в процесі розробки національної стратегії сталого розвитку, формально не впливають на процеси формування видатків і доходів державного бюджету. Управлін-

ня більшістю стратегій сталого розвитку просто залишається на периферії. Поки фінансові міністерства або відомства відіграють головну роль у процесі розробки стратегії сталого розвитку, процес стратегічного управління, що забезпечує сталий прогрес та розвиток країн, з одного боку, та процеси визначення пріоритетів бюджетної політики й формування видатків і доходів, з іншого боку, не будуть повністю інтегровані.

- *Узгодженість з регіональними та місцевими діями, спрямованими на забезпечення сталого розвитку.* Дослідження показало, що лише деякі країни намагалися стимулювати та координувати зусилля зі сталого розвитку на регіональному та місцевому рівнях. Дуже складно поширювати ідеї сталого розвитку в умовах, коли уряди з різними географічними юрисдикціями можуть переслідувати різні цілі. Для того, щоб заходи країни могли вважатися стратегічними й ефективними, вони повинні стимулювати дії, спрямовані на досягнення сталого розвитку та враховувати взаємозв'язки між різними рівнями влади.
- *Упровадження комплексу політичних ініціатив (зокрема, ініціатив у рамках екологічної податкової реформи, які зазвичай не використовуються з максимальною користю).* Зважаючи на комплексний та різноманітний характер взаємодії між людьми та людьми і навколишнім середовищем, державна політика повинна передбачати застосування різноманітних заходів реагування на основні завдання сталого розвитку. Органи державної влади всіх рівнів мають у своєму розпорядженні ряд політичних ініціатив (регуляторні ініціативи, витрати в рамках програм або проектів, інституційні та економічні ініціативи тощо). Проведене нами дослідження показало, що хоча деякі країни намагаються впроваджувати різні політичні ініціативи, економічні інструменти все ще застосовуються недостатньо. Це є суттєвою проблемою, оскільки усі країни, що вивчалися, при розподілі ресурсів все більше покладаються на ринок, який охоплює децентралізовану діяльність мільйонів споживачів, інвесторів, кредиторів, виробників та інших суб'єктів, кожен з яких може впливати на екологічну та соціальну системи, які підтримують наш добробут. Якщо країни не будуть максимально ефективно використовувати інструменти екологічної податкової реформи (наприклад, екологічні податки, торгівлю квотами на викиди, плату за користування тощо), то заходи, спря-

мовані на досягнення сталого розвитку, будуть фінансуватись за залишковим принципом.

Зрозуміло, що нам потрібно зробити крок назад та обдумати слабкі сторони системного характеру. Це дослідження виявило у кожній з цих галузей країни-новатори, досвід яких може слугувати орієнтиром. Наприклад, щодо механізму зворотного зв'язку виявилось, що серед 19 країн, досвід яких вивчався, Велика Британія постійно застосовує інноваційні підходи та інструменти, включаючи розробку національних показників сталого розвитку та складання звітів про сталий розвиток, створення комітетів з питань аудиту сталого розвитку, проведення аналізу видатків, створення робочої групи з перегляду національної стратегії та впровадження дослідницьких мереж з вивчення сталого розвитку.

Щодо узгодження стратегій сталого розвитку з національними бюджетними процесами серед країн, які досліджувалися, цікава тенденція виникла у Мексиці, де існуючий підхід передбачає інтеграцію принципів сталого розвитку безпосередньо до чинного процесу планування національного розвитку країни замість створення окремого процесу розробки стратегії паралельно до процесу формування державних видатків та доходів. Хоча такий підхід передбачає створення тісних зв'язків з національним бюджетним процесом, питання та цілі сталого розвитку, включені у національний план розвитку, були менш докладно розглянуті порівняно з комплексними стратегіями, як викладено у інших документах про Національний порядок денний на XXI ст. або Національну стратегію сталого розвитку. Філіппіни також можуть вважатися країною-новатором, оскільки їм вдалося зменшити дистанцію між стратегією сталого розвитку та національним бюджетним процесом шляхом створення Національного агентства з питань економічного розвитку, яке очолило Раду зі сталого розвитку Філіппін.

Деякі країни (зокрема, Данія, Південна Корея, Китай і Коста-Ріка) продемонстрували узгодженість з регіональними процесами впровадження стратегії сталого розвитку. Наприклад, у Південній Кореї 213 з 249 місцевих органів влади прийняли Місцевий порядок денний на XXI століття. Національний план дій Південної Кореї з упровадження Порядку денного на XXI століття стимулював виконання Місцевих порядків денних на XXI століття шляхом надання фінансової допомоги та підтримки розвитку спроможності. Крім того, урядом було створено *Корейську раду з питань виконання Місцевих порядків денних на XXI століття* для забезпечення ефективнішої координації їх упровадження.

Наостанок, щодо впровадження комплексу політичних ініціатив, включаючи переважне використання економічних інструментів, відповідно до результатів вивчення досвіду країн у цій сфері, виявлено такі інновації: перекладання податкового тягаря (Швеція), торгівля квотами на викиди парникових газів (Велика Британія та ЄС), плата за екологічні послуги (Коста-Ріка). Наприклад, Швеція почала експериментувати з перекладанням податкового навантаження на природокористування ще в 1991 році, коли були збільшені податки за викиди вуглекислого газу та сірки, а податок на прибуток був зменшений. У 2001 році уряд збільшив податки на дизельне паливо, мазут та електроенергію, зменшивши при цьому податок на прибуток та внески на соціальне страхування.

Наразі 6% усіх надходжень до державного бюджету Швеції отримано за рахунок перенесення податкового навантаження, що дозволило Швеції скоротити викиди парникових газів швидше, ніж очікувалося.

4.2 Основні висновки щодо окремих компонентів стратегічних та скоординованих дій

Низка інших викликів (окрім основних, наведених вище) була досліджена у рамках цього наукового проекту та розглянута у Розділі 3. Інформацію про них узагальнено в Таблиці ES-1. Основні висновки, зроблені в процесі дослідження цих викликів щодо кожного компонента стратегічних та скоординованих дій, наведено нижче.

4.2.1 Лідерство: основні висновки

Щодо лідерства, то на основі результатів вивчення досвіду країн виявлено чотири основні виклики, які докладно розглядаються у Розділі 3 та включають:

- урахування комплексу підходів до розробки та впровадження стратегій (комплексних і багатовекторних; міжсекторальних, секторальних та включення в існуючі процеси планування);
- розробку цілей, які є вимірюваними та мають кінцеві строки досягнення;
- потребу у сталому лідерстві з урахуванням часових рамок поколінь в процесі розробки стратегії;
- розуміння зв'язків між економічною, соціальною та екологічною системами.

Виділено чотири основні види підходів до розробки національної стратегії сталого розвитку: комплексний та багатовекторний (наприклад, Національний порядок денний Філіппін на XXI століття); міжсекторальний (наприклад, Стратегія боротьби з бідністю Республіки Камерун); секторальний (наприклад, відомчі стратегії сталого розвитку Канади); включення

сталого розвитку до існуючих процесів планування (наприклад, Національний план розвитку Мексики). Варто зауважити, що ці підходи до розробки й упровадження стратегій не є конкуруючими, тобто такими, що країна повинна провести їх оцінку, вибрати один та дотримуватися саме його. Скоріше, вони є частиною цілого. Очевидно, що країні необхідний комплексний та багатовекторний процес вибору шляху й упровадження. Ідеї сталого розвитку повинні проникнути у лінійні відділи. Також очевидно, що мають бути певні міжсекторальні елементи, такі як стратегії боротьби з бідністю та національні плани екологічного управління. Безсумнівно, концепція сталого розвитку повинна включатися у основний механізм планування розвитку та бюджетування країни.

Здається, що національні уряди знаходяться в середині навчального циклу і намагаються розробити прагматичну систему стратегічного управління національним прогресом та розвитком й одночасно досягнути принципи управління цим процесом та розвитком. Хоча жодна з досліджених країн не розробила повноцінної системи підходів до розробки та впровадження стратегій сталого розвитку, очевидно, що з організаційної позиції всі країни займаються процесі безперервним вивченням варіантів застосування комплексу підходів до розробки та впровадження стратегій сталого розвитку.

Вирішуючи проблему виконання зобов'язань та демонстрації цілеспрямованості у забезпеченні сталого розвитку, деякі країни застосовували систематичний підхід до визначення кількісних вимірюваних цілей сталого розвитку. Це великий прогрес у стратегічному управлінні у сфері сталого розвитку за останнє десятиліття. У цьому аспекті лідерами серед досліджених країн є Швеція та Велика Британія. Відповідно до практичного правила, виробленого наукою про управління, цілі повинні відповідати принципам SMART (тобто вони повинні бути конкретними, вимірюваними, досяжними, актуальними / реалістичними та мати визначені строки досягнення).¹² Включення принципу врахування інтересів майбутніх поколінь для забезпечення сталого розвитку у процес розробки стратегій стало викликом для країн у зв'язку з необхідністю визначення кінцевих строків досягнення цілей. Підхід, який застосували декілька країн, полягав у встановленні цілей на 25–30 років вперед.

Один із складніших викликів, виявлених у процесі вивчення досвіду країн, полягав у розумінні взаємозв'язків між економічним, соціальним та екологічним компонентами сталого розвитку. Щодо лідерства, у процесі вивчення досвіду країн нам вдалося виявити декілька підходів

¹² Наприклад, див. <http://www.wgrange.com/news/smart.html> та <http://www.learnmarketing.net/smart.htm>

або інструментів, які використовувалися для подолання цього виклику. У більшості випадків стратегія сталого розвитку являла собою сукупність економічних, соціальних та екологічних проблем, цілей та ініціатив. Однак головне питання взаємовпливу таких проблем, цілей та ініціатив (який може бути і позитивним, і негативним) в основній частині змісту стратегії не розглядалося. Національна стратегія сталого розвитку Німеччини, яка визначала систему наскрізних цілей для управління запропонованими заходами, виявилася ефективною у виявленні зв'язків між компонентами сталого розвитку. Крім того, комплексна оцінка політики, яка проводилася у Великій Британії, та стратегічна оцінка сталого розвитку Швейцарії є прикладами двох інноваційних інструментів, що допомагають подолати цей виклик на етапі планування.

Вставка 14. Вивчення ІУВР: водний басейн як базова одиниця планування та управління

«Вода має власні кордони – басейн річки або озера чи водоносний пласт; а аналіз та обговорення розподілу водних ресурсів між потребами споживачів та екосистем мають сенс, якщо це питання розглядається на рівні басейну. Тому в ІУВР більшість процесів «інтеграції» відбуваються в масштабах басейну (на рівні як місцевого водозбору або водоносного пласту, так і басейну річки, який охоплює декілька країн або штатів). Багато країн застосували такий підхід та організували управління водними ресурсами на рівні басейнів багатьох років тому (нещодавно система управління басейнами річок Іспанії відсвяткувала свою 75-ту річницю; а перші структури управління басейном річки Меконг були створені у 1950-х). У декількох країнах зараз створюються різні структури управління басейнами річок та озер.

З прийняттям Водної рамкової директиви ЄС управління водними ресурсами на рівні басейну було закріплене в законодавстві для цілого регіону. Однак, важливо наголосити, що «інтегроване управління водними ресурсами річкового басейну» та «інтегроване управління водними ресурсами» – це різні поняття. Багато політичних рішень, які стосуються управління водними ресурсами (у межах сектору або між секторами, такими як харчова промисловість, охорона здоров'я, енергетика тощо), можуть прийматися лише на національному рівні, а не на рівні басейну, а у «водному секторі» політичні рішення (наприклад, окупність витрат) обов'язково приймаються на національному рівні. Тому ці два поняття доповнюють одне одного, тісно взаємопов'язані та спрямовані на забезпечення розумного управління водними ресурсами».

[з Йонх-Клаузен, 2004 р., с. 7]

4.2.2 Планування: основні висновки

У більшості випадків планування є компонентом стратегічного планування, в успішному застосуванні якого країни мають значний досвід. Однак, щодо процесів розробки та впровадження національної стратегії сталого розвитку, результати вивчення досвіду країн свідчать

про наявність ключових викликів у низці сфер, а саме:

- визначення чіткого правового мандата на розробку та впровадження стратегії;
- стратегічне мислення щодо інституційних механізмів для процесу розробки та впровадження стратегії;
- проведення оцінки окремих політичних ініціатив за допомогою економічних, соціальних та екологічних інструментів.

У результаті вивчення досвіду країн встановлено, що лише три з 19 країн мали чіткий правовий мандат для процесу розробки та впровадження стратегії. До них належали країни, які використовували або секторальний (Канада), або міжсекторальний підхід до розробки та впровадження стратегії (Мадагаскар, Південна Корея). Інноваційний підхід виявлено у поправці до Закону Канади «Про Генерального аудитора» (1995 р.), відповідно до якої федеральні міністерства зобов'язані кожні три роки подавати стратегії сталого розвитку на розгляд до Парламенту.

Вдалим прикладом визначення інституційної бази для процесу розробки та впровадження стратегії був інноваційний підхід, застосований у Філіппінах. Заступник голови Національного агентства з питань економічного розвитку (NEDA – орган, очолюваний президентом, і є найвищим органом з питань координації політики та планування соціально-економічного розвитку країни) очолює Раду зі сталого розвитку Філіппін. Це було основним стратегічним досягненням у процесі розробки та впровадження стратегії сталого розвитку, що надало йому правовий мандат у 1980-х шляхом перегляду Екологічного кодексу, ініційованого Міністерством навколишнього середовища та природних ресурсів.

Зростає частота проведення стратегічної екологічної оцінки окремих політичних ініціатив на стадії їх розробки (вісім із 19 досліджених країн). Позитивною також є тенденція до проведення комплексних оцінок політики, наприклад, Комплексна оцінка політики (Велика Британія) та Оцінка сталого розвитку (Швейцарія).

4.2.3 Упровадження: основні висновки

Упровадження – це компонент, який у більшості дискусіях згадується як найбільший виклик. У цьому звіті розглядалися, зокрема, такі виклики:

- встановлення відповідальності за досягнення цілей стратегії;
- використання системи фінансових механізмів;
- використання комплексу політичних ініціатив, особливо економічних ініціатив,

які використовуються в недостатній мірі, для врахування екологічних та соціальних витрат та вигод.

У всіх досліджених країнах основна відповідальність за реалізацію окремих політичних ініціатив покладалася на конкретні відомства. Однак щодо стратегії в цілому результати вивчення досвіду країн свідчать про появу позитивної тенденції, яка полягає у перенесенні відповідальності за впровадження стратегії на президента/прем'єр-міністра (Німеччина, ЄС, Мексика, Південна Корея та Камерун). Фінансування процесу розробки та впровадження стратегії, а також окремих політичних ініціатив залишається головним викликом. Інноваційний підхід продемонстрували такі країни, як Коста-Ріка, Польща, Швеція та Бразилія, в яких отримання доходів забезпечувалося шляхом введення екологічних податків та плати за екологічні послуги. У країнах, що розвиваються, також застосовувалися інноваційні механізми координації зусиль донорів (наприклад, Мадагаскар).

Щодо реалізації окремих політичних ініціатив, то у всіх досліджених країнах впроваджується ряд цікавих політичних ініціатив, які сприяють сталому розвитку та не були розроблені в рамках національної стратегії сталого розвитку, а це свідчить, що реалізація ініціатив у сфері сталого розвитку не вимагає наявності відповідної національної стратегії. Наразі це може бути правдою, реалізація окремих політичних ініціатив не є ціллю національної стратегії сталого розвитку. Її надцінність полягає у впровадженні стратегічних та скоординованих дій – управлінський інструмент для виявлення пріоритетних питань сталого розвитку, визначення пріоритетних цілей та узгодження розробки й використання комплексу політичних ініціатив для досягнення національних цілей.

Результати дослідження вказують на те, що країни проходять процес становлення національних стратегій розвитку: багато стратегій певною мірою слугують засобом подальшого обґрунтування сукупності політичних ініціатив, розроблених на основі наявних політичних та інституційних механізмів. Наприклад, до того, як уряд Німеччини затвердив офіційну національну стратегію сталого розвитку, він вже прийняв та впровадив низку політичних ініціатив у сфері сталого розвитку. Подібним чином національна стратегія сталого розвитку Швеції відображає наявні міжсекторальні політики та процеси в рамках сталого розвитку. У Швейцарії також майже всі заходи, передбачені стратегією сталого розвитку, ґрунтуються на існуючих політиках та/або ініціативах, які вже діяли у країні протягом певного періоду часу.

Одним із очевидних пояснень може бути те, що країни, які затвердили комплексну національну стратегію сталого розвитку та для яких розробка й впровадження стратегії сталого розвитку є новою діяльністю, можуть обґрунтовувати комплекс вже розроблених політичних ініціатив у сфері сталого розвитку, в той час як інші країни з більшим досвідом впровадження стратегії сталого розвитку реалізують політичні ініціативи під впливом самої стратегії сталого розвитку, а не навпаки. Скоріше за все, обидва варіанти певною мірою продовжать існувати, однак може пройти декілька років перед тим, як цілі, визначені у стратегіях сталого розвитку, почнуть більше впливати на комплекс політичних ініціатив, що реалізуються.

4.2.4 Моніторинг, вивчення результатів та адаптація: основні висновки

Такі комплексні компоненти, як моніторинг, вивчення результатів та адаптація, утворюють петлю зворотного зв'язку в циклі стратегічного управління. Як зазначалось у Розділі 4.1, в ході вивчення досвіду країн були виявлені систематичні недоліки зворотного зв'язку щодо:

- моніторингу процесу розробки та впровадження стратегії і звітування про досягнутий прогрес;
- моніторингу результатів сталого розвитку та звітування про них;
- формальних і неформальних підходів та інструментів для вивчення результатів та відповідної адаптації.

Лише окремі країни застосовують підходи або інструменти для офіційного моніторингу та звітування про досягнутий прогрес у впровадженні ініціатив, визначених у стратегії сталого розвитку. До цих країн належать Канада, Велика Британія, Південна Корея, ЄС, Німеччина, Камерун і Мадагаскар, де такі підходи застосовуються в процесі розробки Стратегії боротьби з бідністю. Підходи й інструменти включають аудиторські органи та звіти, аналізи видатків і звіти міністрів. Деякі країни застосовують формальні підходи та інструменти для моніторингу економічних, соціальних та екологічних тенденцій і звітування про них. Серед підходів та інструментів варто зазначити національні системи показників сталого розвитку та регулярне звітування про тенденції (ЄС, Велика Британія, Німеччина, Данія, Коста-Ріка, Марокко, Філіппіни та Швейцарія), статистику національних рахунків, аудиторські органи та комітети, незалежні консультативно-дорадчі органи й онлайн бази даних. Деякі підходи й інструменти допомагають винести певні уроки з моніторингу та провести деякі адаптаційні зміни (зокрема, незалежні органи та комітети, робочі групи, перегляд стратегії, консультативні ради, звіти про хід впровадження стратегії, дослідницькі

мережі та громадські обговорення). Однак ці інструменти орієнтовані переважним чином на моніторинг процесу.

У 19 країнах, що вивчалися, не спостерігалися чіткі приклади формальних механізмів вивчення тенденцій на основі показників сталого розвитку для адаптації стратегій сталого розвитку. Це може бути зумовлено двома факторами. По-перше, для процесу вивчення результатів характерна певна неформальність. Штойер та Мартінуці (2004 р.) підкреслюють наявність відмінностей між процесами планування та вивчення результатів у контексті врядування та розробки державної політики. На їх думку, експерти з питань управління, такі як Ліндблом (1959 р.) та Мінцберг (1994 р.), підтримують ідею про те, що «стратегії розвиваються, але не за рахунок формалізованих процедур планування, які проводять визначні спеціалісти з планування». Дійсно Штойер та Мартінуці зазначають: «неможливість визначення наперед мінливих та нерівномірних тенденцій, відокремлення мислення і діяльності та придушення творчого підходу через формалізоване планування змусило Мінцберга зробити висновок, що стратегічне планування – оксюморон». У центрі цієї дискусії є визначення ними процесу впровадження національної стратегії сталого розвитку як континуум між двома крайніми точками, представленими задушливою природою формального процесу планування політики та неформальним інкременталізмом вивчення результатів. Це означає, що процеси впровадження національної стратегії сталого розвитку неминуче будуть прагнути ефективно зрівноважити формальні та неформальні підходи й інструменти для безперервного вивчення результатів і адаптації національних стратегій сталого розвитку та певних політичних ініціатив, передбачених ними.

Другою можливою причиною відсутності формальних підходів до вивчення результатів та адаптації, що спостерігалась в ході нашого дослідження, є характерна складність у розумінні причинно-наслідкових зв'язків між ініціативами політики сталого розвитку та результатами досягнення цілей сталого розвитку, що перетворює формальне вивчення результатів на складне завдання. Зараз ряд міжнародних організацій намагається вирішити цю проблему. В рамках Глобальної екологічної перспективи ЮНЕП проводиться перегляд компонента аналізу політики для цілей Комплексної екологічної оцінки з метою кращого визначення ефективності політики. Водночас Інститут Світового банку досліджує методи комплексного аналізу політики з метою виконання вимог Екологічної оцінки країн. Це лише деякі з прикладів міжнародних організацій, які почи-

нають більш серйозно ставитися до цього компонента стратегічного управління.

4.2.5 Узгодження: основні висновки

Існує величезна кількість викликів, пов'язаних з узгодженням процесу розробки та впровадження стратегій сталого розвитку. Основні виклики горизонтального і вертикального узгодження вже визначені: вони стосуються слабких зв'язків між національними стратегіями сталого розвитку та національними бюджетними процесами, а також слабких зв'язків з регіональними стратегіями. Інший виклик, виявлений у процесі реалізації цього проекту, полягав в узгодженні з процесами розробки та впровадження інших національних стратегій.

За результатами дослідження Філіппіни виявилися лідером у застосуванні інноваційних підходів та інструментів для подолання викликів, пов'язаних з узгодженням з національним бюджетним процесом, водночас інші країни, такі як Данія, Південна Корея, Китай та Коста-Ріка, проявили ефективність в узгодженні з іншими рівнями влади.

У процесі вивчення досвіду країн також виявлено брак горизонтального узгодження у формі «адміністративної пастки».

«Адміністративна пастка» – урядові адміністративні структури, організовані у вигляді секторальних або функціональних міністерств і відомств. Ця система працює достатньо добре до тих пір, поки не стикнеться з проблемою дуже загального та комплексного характеру (наприклад, опустелювання). Потім вона береться за частини проблеми, які визначаються для кожного міністерства, після чого кожне міністерство розглядає симптом як проблему у собі та поза собою (Карлі та Крісті, 2000 р.)»

Ефект адміністративної пастки найбільше проявляється у країнах, які застосовували секторальні стратегії сталого розвитку (Канада) або міжсекторальні стратегії (особливо Камерун та Мадагаскар). Канада стикається зі значними викликами у забезпеченні узгодженості 29 відомчих стратегій сталого розвитку, які розробляються кожні три роки. Для вирішення цієї проблеми було розроблено декілька підходів та інструментів, тому для інших країн буде корисно вивчити досвід Канади у цій сфері у майбутньому. У Камеруні та Мадагаскарі спостерігалася відсутність узгодження та комунікації між процесами розробки й впровадження національної стратегії екологічного управління та стратегії боротьби з бідністю. Можна було б зробити висновки про наявність проблеми з компетентністю (фінансового та іншого персоналу), однак до процесів розробки й впровадження обох стратегій певною мірою була залуче-

на міжнародна спільнота, а зв'язки все одно не було встановлено (розуміння зв'язків між екосистемними послугами та добробутом населення є критично важливим компонентом сталого розвитку), як і не було приділено належної уваги питанню узгодження.

Країни, які застосовують комплексні, багатовекторні стратегії сталого розвитку, також не уникли адміністративної пастки. Хоча вона не була такою глибокою завдяки наявності постійних рад за участю багатьох зацікавлених сторін. Ці національні ради з питань сталого розвитку або подібні їм органи є характерними для країн, які впроваджують такі стратегії, та виникли у зв'язку з необхідністю у розробці стратегії, що охоплює всі сектори, і тому до її впровадження долучається багато різних зацікавлених сторін. Отже, в таких стратегіях використовується складніший механізм узгодження; як приклади можна навести Раду зі сталого розвитку Філіппін та Адміністративний центр Китаю з питань Національного порядку денного на XXI ст.

4.2.6 Участь: основні висновки

Обсяг участі у процесі розробки та впровадження стратегії залежить від національної відповідальності за реалізацію стратегії. Дійсно, національна стратегія передбачає залучення усіх зацікавлених сторін країни, які забезпечують формування колективного зворотного зв'язку. Якщо участь не включає цей елемент, то національна стратегія сталого розвитку характеризується як урядова. Своєрідна розмежувальна лінія між цими двома підходами не завжди є чіткою.

Наше дослідження показало, що значного прогресу у плануванні за принципом широкої участі вдалося досягти після Саміту Землі у 1992 р. Однак це не означає, що всі виклики були успішно подолані. Як зазначено в Розділі 3, до основних викликів належать інституалізація участі та формування довіри.

Країни, що вивчалися, застосовують різні підходи та інструменти для забезпечення інституалізації участі, включаючи національні ради зі сталого розвитку (наприклад, Філіппіни, Мексика, Південна Корея, Бразилія та Німеччина), міжсекторальні ради або мережі (Камерун, Мадагаскар та Південна Корея), незалежні консультативно-дорадчі органи (Велика Британія, Канада та ЄС), місцеві ради (Коста-Ріка) та ситуативну участь (Канада, Данія, Марокко, Польща, Швеція та Швейцарія). Загалом, вдалося досягти значного прогресу у переході до врядування на основі широкої участі з моменту розповсюдження концепції сталого розвитку наприкінці 80-х – на початку 90-х років ХХ ст.

Результати дослідження показали, що формування довіри є важливою частиною процесу

участі. У Мексиці застосовувались інноваційні рекламні методи та були залучені ЗМІ для відбору членів Національної консультативної ради зі сталого розвитку. Бразилія відкрито визнала, що врегулюванню конфліктів має приділятися належна увага. Вивчення досвіду Коста-Ріки показало, що зусилля щодо впровадження Місцевого порядку денного на XXI ст. мають бути підкріплені вміннями розвивати громади та вести переговори на місцевому рівні. Без таких вмінь існує висока ймовірність того, що процес викликатиме зайві розбіжності.

Вставка 15. Огляд національних зусиль щодо впровадження інтегрованого управління водними ресурсами

Включення концепції ІУВР до традиційної моделі планування розвитку водних ресурсів має багато подібного з інтеграцією стратегії сталого розвитку до традиційної моделі планування розвитку країни. Для узагальнення важливих висновків та інновацій у сфері інтегрованого управління водними ресурсами до звіту включені спеціальні Вставки про особливості ІУВР.

У цілому цикл ІУВР, схема якого наведена у Вставці 2, наочно показує, що такі стратегічні компоненти, як лідерство, планування, впровадження та моніторинг, є важливою частиною засобів, які Глобальне водне партнерство рекомендує застосовувати для виконання завдань, визначених у Йоганнесбурзькому плані впровадження, з метою розробки національних планів ІУВР. Стратегічне управління відіграє фундаментальну роль в успішній реалізації цих двох національних ініціатив.

Розглядаючи такий стратегічний компонент, як лідерство, варто звернути увагу на національний план ІУВР Швейцарії (див. Вставку 4), який показав, як можна прагматично подолати складнощі розуміння взаємозалежності дій у різних секторах та дій у різних місцях. Зокрема, практичний досвід впровадження ІУВР показав, що для ефективного вирішення проблеми взаємозалежності бажано, щоб просторовий розподіл для цілей інтегрованого управління водними ресурсами базувався на площі водозбору (басейну річки, озера або підземних вод), а не здійснювався за політичними чи адміністративними кордонами. Цей компонент ще не пронизує процеси впровадження національної стратегії сталого розвитку.

Однак ІУВР також передбачає необхідність вжиття стратегічних та скоординованих дій на національному рівні, визнаючи, що багато рішень у рамках політики, які впливають на управління водними ресурсами в межах сектору або між секторами (наприклад, продовольчим сектором, сектором охорони здоров'я, сектором енергетики тощо), можуть бути прийняті лише на національному рівні, а не на рівні басейну. Таким чином, заходи щодо впровадження ІУВР показали, що ефективний стратегічний процес має здійснюватись у межах відповідної територіальної одиниці для вирішення складної проблеми взаємозалежностей, але повинен бути інтегрований у вищі юрисдикційні одиниці, щоб отримати доступ до відповідних важелів змін.

Щодо планування як компонента стратегічного управління, ЄС продемонстрував рішучість у впровадженні ініціативи довгострокового планування шляхом прийняття Водної рамкової директиви (див. Вставку 5). Ця комплексна стратегія впровадження ІУВР у країнах ЄС характеризується декількома цікавими особливостями. По-перше, її вирізняє високий рівень деталізації та визначення цілей із зазначенням строків їх досяг-

нення для кожного етапу стратегічного процесу. Важливо відзначити, що відправною точкою стратегії були детальний моніторинг та опис наявних тисків та впливів, характерних для водних басейнів, перед початком детального планування.

Щодо впровадження, то у Водній рамковій директиві ЄС визнано важливість ефективного використання комплексу політичних ініціатив та визначено цільове завдання – впровадження політики встановлення тарифів до 2010 року. Вставка 6 містить інформацію про цікавий комплекс фінансових механізмів для впровадження ініціатив ІУВР щодо басейну річки Агно (Філіппіни). Цей комплекс механізмів включає затвердження схеми «будівництво – експлуатація – передача», включення програм та проектів, які стосуються басейну, до бюджетів місцевих органів влади та відомств і комбінацію місцевих та іноземних джерел фінансування.

Щодо моніторингу, вивчення результатів та адаптації, то було цікаво дізнатися про велику кількість регіональних мереж, створених з метою обміну передовим досвідом у сфері ІУВР. Азіатська мережа річкових басейнових організацій (NARBO), Міжамериканська мережа водних ресурсів (IWRN) та проект «Інтегроване управління водозборами і прибережними зонами (IWCAM) у Карибському регіоні», описані у Вставці 8, забезпечують виявлення інновацій, а також дозволяють вивчати й адаптувати підходи членів до впровадження ІУВР. З метою підтримки національних стратегій сталого розвитку Відділ ООН зі сталого розвитку створив форум для безперервного вивчення результатів та адаптації національних стратегій сталого розвитку. Однак цікаво зазначити, що для цілей безперервного вивчення результатів впровадження національних, регіональних та місцевих стратегій сталого розвитку було створено також декілька регіональних мереж. Одним із прикладів є неформальна мережа серед 25 країн ЄС, яка складається з національних координаційних центрів з питань сталого розвитку. Ця мережа існує вже третій рік.

У ході вивчення досвіду Мексики у сфері ІУВР було зроблено цікаве спостереження щодо участі та зна-

чення моделювання басейнів. Досвід Мексики показав, що «моделювання супроводжує переговори і стає їх центральним компонентом». Крім того, «суб'єкти процесу бажають перевірити їх рішення та сприйняття проблеми, а моделювання набуває законності, по-перше, через ухвалення експертами, призначеними сторонами, що забезпечує прозоре та відкрите програмування». Такий підхід до вивчення результатів відповідає концепціям адаптивного управління та громадянської науки, запровадженими Кай Лі у 1993 році при вирішенні проблем відновлення популяції лосося та використання гідроенергії басейну річки Колумбія на південно-західному тихоокеанському узбережжі США (Lee, 1993 р.).

Він також відображає досвід Стівена Лансінга, який вивчав важливу роль жерця водного храму в адаптивному управлінні вирощуванням рису в Балі (Індонезія) (Lansing, 1991 р.). Ці важливі уроки використання технологій моделювання дозволяють зробити участь зацікавлених сторін більш ефективною на всіх етапах процесу розробки та впровадження стратегії сталого розвитку на рівні окремої проблеми.

Через схожість процесів (наприклад, безперервний цикл стратегічного управління) і цілей (наприклад, сталий розвиток), потенційні вигоди для обміну досвідом та узгодження заходів є значними. Зосереджуючи увагу на багатьох ключових секторах, на які поширюється державне управління, можна помітити низку інтерактивних процесів упровадження національної стратегії, які функціонують одночасно (зокрема, ІУВР та національні енергетичні стратегії). Важливим напрямом майбутнього дослідження буде визначення специфічної ролі, яку виконує процес упровадження національної стратегії сталого розвитку щодо основних секторальних стратегій. Наприклад, визначення спеціальних підходів та інструментів для процесу впровадження стратегії сталого розвитку, які можна розробити для сприяння використанню багатьох взаємодіючих компонентів секторальних стратегій та забезпечення взаємопідсилення основних секторальних стратегій.

Національні стратегії сталого розвитку

Впровадження стратегічних і скоординованих дій: виклики, підходи та інновації

Посилання

- Вивчення досвіду країн. Доступно за посиланням: <http://www.iisd.org/measure/capacity/sdsip.asp> (посилання наводяться для кожної країни окремо).
- Бразилія – Stratos Inc.
Камерун – Міжнародний інститут сталого розвитку.
Канада – Stratos Inc.
Китай – Дослідницький центр з питань екологічної політики при Вільному університеті Берліна.
Коста-Ріка – Міжнародний інститут сталого розвитку.
Данія – Дослідницький центр з питань екологічної політики при Вільному університеті Берліна.
Європейський Союз – Дослідницький центр з питань екологічної політики при Вільному університеті Берліна.
Німеччина – Дослідницький центр з питань екологічної політики при Вільному університеті Берліна.
Індія – Дослідницький центр з питань екологічної політики при Вільному університеті Берліна.
Мадагаскар – Дослідницький центр з питань екологічної політики при Вільному університеті Берліна.
Мексика – Stratos Inc.
Марокко – Дослідницький центр з питань екологічної політики при Вільному університеті Берліна.
Філіппіни – Дослідницький центр з питань екологічної політики при Вільному університеті Берліна.
Польща – Дослідницький центр з питань екологічної політики при Вільному університеті Берліна.
ПАР – Stratos Inc.
Південна Корея – Дослідницький центр з питань екологічної політики при Вільному університеті Берліна.
Швеція – Stratos Inc.
Швейцарія – Stratos Inc.
Велика Британія – Stratos Inc.
Carley, M. and I. Christie. (2000). *Managing Sustainable Development*. London: Earthscan Publications Ltd.
Dalal-Clayton and Bass (2002). *Sustainable Development Strategies – A Resource Book*. International Institute for Environment and Development. London: Earthscan Publications Ltd.
The Danish Government (DG) (2002). *Denmark's National Strategy for Sustainable Development: A shared Future – balanced development*, Available: <http://www.mst.dk> (Accessed 12 February 2004).
Earth Council (2001). *National Council for Sustainable Development Report 2001: Integrating Global Environmental Conventions at National and Local Levels*. Available: <http://www.ncsdnetwork.org> (Accessed April 2004).
Federal Government of Germany (2002). *Perspectives for Germany. Our Strategy for Sustainable Development*. – Berlin: Federal Government of Germany.
Federal Government of Germany (2004). *Deutschland ndert sich nachhaltig*. [Germany changes in a sustainable way]. Consultation Paper for the Progress Report 2004 of the National Sustainable Development Strategy.
Gale R., S. Barg and A. Gilles. (1995). *Making budgets green: Leading practices in taxation and subsidy reform*. International Institute for Sustainable Development, p. 1.
- German Bundestag (GB) (2003). *Report by the Committee of Education, Research and Technology Assessment – Long-term and Cross-section Issues in European Governments and Parliaments*. – Berlin: German Bundestag, Bundestags-Drucksache 15/2129, Available: <http://dip.bundestag.de/parfors/parfors.htm> (Accessed 12 February 2004).
Government of Canada. (1995). *“A Guide to Green Government.”* Available: <http://www.sdinfo.gc.ca/reports/en/ggg/Default.cfm>. (Accessed 1 March 2004).
GTZ 2000. *Strategies for sustainable development in the thicket of national planning processes – From convergent concepts to coherent actions in development cooperation*. Division 44 Environmental Management, Water, Energy, Transport, Unit 4404, Environmental Policy, Institutional Development, 4404/00 - 31 ePVI.
IIED (2004). *The status and potential of strategic environmental assessment (SEA)*. International Institute for Environment and Development. Available: <http://www.iied.org/spa/sea.html> (Accessed May 2004).
Isberto, E. (1998). *The Philippine Council for Sustainable Development: Like Cooking Rice Cakes*, World Resources Institute, Global Topics, Governance and Institutions. Available: <http://www.wri.org/wri/governance/pdf/ncsdsgfed/philippines.pdf> (Accessed February 2004).
Jonch-Clausen, T. (2004). *“Integrated Water Resources Management (IWRM) and Water Efficiency Plans by 2005 – Why, what and how?”* Global Water Partnership, Technical Committee. Available: http://www.adb.org/water/NARBO/Clausen_IWRM_Plans_2005.pdf (Accessed April 2004).
Knutsson, P. (15 March 2004), Telephone interview with Director, Division for Sustainable Development and Environmental Integration Ministry of the Environment, SE-103 33 Stockholm, Sweden.
Lansing, J.S. (1991). *Priests and Programmers: The Technologies of Power in the Engineered Landscape of Bali*. Princeton: Princeton University Press.
Lee, K. (1993). *Compass and gyroscope: integrating science and politics for the environment*. Washington, D.C.: Island Press.
Lindblom, C.E. (1959). *“The science of ‘muddling through’”*, in: *Public Administration Review*, 19, 79–99.
Lotilla M., R. P. (2002). *Strategies and Processes Towards Integrating Sustainable Development into National Planning: The Philippines Case*, National Economic and Development Authority, Philippines, available at: <http://www.johan-nesburgsummit.org/html/calendar/meeting/docs/philippinescontribution1120.doc> (Accessed 5 February 2004).
Ministry of Environment and Forests (MoEF), Government of India (2002). *Empowering People for Sustainable Development*, Available: <http://envfor.nic.in/division/ic/wssd/doc1/main.html> (Accessed 24 February 2004).
Ministry of Environment and Forests (MoEF), Government of India (2002b). *Sustainable Development – Learning's and Perspectives from India*, Available: <http://envfor.nic.in/divisions/ic/wssd/doc4/main.htm> (Accessed 25 February 2004).
Ministry of Foreign Affairs, Sweden (March 2003), *Press release – New development bill submitted to the Riksdag*, Available: <http://www.regeringen.se/galactica/service=irnews/action=obishow?cobid=51931> (Accessed 23 February 2004).
Mintzberg, H. (1994). *The Rise and Fall of Strategic Planning*. New York: The Free Press.
National Academy of Science 1999. *Our Common Journey: A Transition Toward Sustainability*. Washington, D.C.: National Academy Press.
National Councils for Sustainable Development (NCSD) (August 2001a- latest update): *The NCSD Sustainable Development Report Republic of the Philippines*. Available: <http://www.ncsdnetwork.org/global/reports/ncsd1999/phi.htm> (Accessed 16 February 2004).

Національні стратегії сталого розвитку

Впровадження стратегічних і скоординованих дій: виклики, підходи та інновації

- NRCan (2002). Natural Resources Canada, Energy Sector Policy. Available: http://www.nrcan.gc.ca/es/policy_e.htm (Accessed 20 June 2002).
- OECD (2003). Environmental Performance Reviews – Poland, Paris. Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) (2003). “Environmental Performance Review – Mexico,” OECD, Paris.
- OECD-DAC (2001). The DAC Guidelines: strategies for sustainable development: Guidance for Development Cooperation. Development Cooperation Committee. Available: <http://www.sourceOECD.org> (Accessed April 2004).
- Panayotou, T. (1998). Instruments of change: Motivating and financing sustainable development. London: Earthscan Publications Ltd. p. 23.
- PRSP (2003). Cameroon: Poverty Reduction Strategy Paper. IMF Country Report No. 03/249 © 2003 International Monetary Fund, August 2003. Available: <http://www.imf.org/external/country/cmr/index.htm> (Accessed January 2004).
- Quesada, C. (9 March 2004). Telephone interview, San Jose, Costa Rica.
- Steuer, R. and A. Martinuzzi (2004). Toward a new pattern of governance: First experiences with national strategies for sustainable development in Europe. Unpublished forthcoming manuscript, Journal of Environment and Planning C: Government and Policy.
- Stratos Inc. (2003). “Economic Instruments for Environmental Protection and Conservation: Best practices and opportunities of Canada.” Ottawa, Canada.
- Swedish Government (2002). A summary of Government Communication 2001/02:172 Sweden’s National Strategy for Sustainable Development 2002, Stockholm, Sweden.
- Swiss Federal Council (2002). Sustainable Development Strategy 2002, Berne, Switzerland.
- U.K. Government (1999). “A better quality of life.” Available: http://www.sustainable-development.gov.uk/uk_strategy/quality_of_life/01.htm. (Accessed 26 January 2004).
- U.K. Government (2003b). “Integrated Policy Appraisal: What is Integrated Policy Appraisal?” Available: <http://www.sustainabledevelopment.gov.uk/sdig/integrating/whatis.htm>. (Accessed 23 February 2004).
- Government (2004). “Sustainable Development Commission: About the Commission.” Available: <http://www.sd-commission.gov.uk/commission/index.htm>. (Accessed 3 February 2004).
- Uma a (1999). Capacity 21 Evaluation: Costa Rica. United Nations Development Program. Prepared by Dr. Alvaro Uma a. Available: <http://www.undp.org/capacity21/docs/evaluations/CostaRica.doc>. (Accessed 25 February 2004).
- UN Commission on Sustainable Development (CSD) (2002). Johannesburg Summit 2002 – Denmark – Country Profile, Available: <http://www.johannesburgsummit.org> (Accessed 10 February 2004).
- UN Commission on Sustainable Development (CSD) (2002). Johannesburg Summit 2002 – India – Country Profile, Available: http://www.johannesburgsummit.org/html/prep_process/india_natl_prep.html (Accessed 10 February 2004).
- UN Department of Economic and Social Affairs (UN DESA) (July 2003 - latest update). Sustainable Development Information on The Republic of the Philippines, available at: <http://www.un.org/esa/agenda21/natinfo/countr/philipi/index.htm> (Accessed 16 February 2004).
- UN DESA (2002). Guidance in preparing a national sustainable development strategy: managing sustainable development in the new millennium. Available: <http://www.un.org/esa/sustdev/natinfo/nsds/nsds.htm> (Accessed April 2004).
- UN Development Programme (UNDP) (1998). Better Environment and Natural Resource Management Discussion. UNDP/Manila Experience in reference to comments from UNDP/Hanoi, available at: http://rrmeet.undp.org.in/_disc2/0000000d.htm (Accessed 5 February 2004).
- UN DSD (2004). United Nations Division for Sustainable Development. Available: <http://www.un.org/esa/sustdev/natinfo/nsds/nsds.htm> (Accessed April 2004).
- United Nations (UN) (2002). Philippines. Country Profile, Johannesburg Summit 2002. Available: <http://www.un.org/esa/agenda21/natinfo/wssd/philippines.pdf> (Accessed February 2004).
- United Nations (UN) (2002a). Plan d’Action Environnementale (PAE) Madagascar. Available: <http://www.sommet.johannesburg.org/initiatives/gouvernance-cas2.html>, (Accessed 30 January 2004).
- United States Environmental Protection Agency, (Spring 1999). “Border XXI Program Overview Fact Sheet,” Available: <http://www.epa.gov/usmexicoborder> (Accessed 20 February 2004).
- Virtucio, Felizardo K. et al. (2002). From Rio to Manila: Ten Years After. An Assessment of Agenda 21 Implementation in the Philippines, Technical Secretariat of the PCSD, available at: http://www.ncsdnetwork.org/mgf/files/Philippines-FROM_RIO_TO_MANILA.pdf
- Wachter, D. (17 February 2004). Telephone interview with Head of Sustainable Development Section, Swiss Federal Office for Spatial Development.
- World Bank (2004). Available: <http://www.worldbank.org/hipc/about/hipcbr/hipcbr.htm> (Accessed January 2004).

ДОДАТОК 1.
Аналітичні питання для дослідження досвіду країн

Питання	Стратегічні компоненти та узгодження
Аналіз змісту стратегії	<ul style="list-style-type: none"> • Підхід до розробки та впровадження стратегії: <ul style="list-style-type: none"> – Комплексна стратегія сталого розвитку (наприклад, національна стратегія сталого розвитку)? – Міжсекторальні стратегії, що стосуються сталого розвитку (наприклад, національні екологічні плани, стратегії боротьби з бідністю)? – Секторальні стратегії сталого розвитку (наприклад, відомчі стратегії сталого розвитку)? – Інші? • Зміст стратегії: <ul style="list-style-type: none"> – цілі та тематичні напрями; – структура стратегії. • Узгодження та поєднання з іншими процесами розробки стратегій та планування: <ul style="list-style-type: none"> – зв'язки з іншими національними стратегіями, пов'язаними зі сталим розвитком; – зв'язки з національним процесом планування/бюджетування. • Включення принципів сталого розвитку: <ul style="list-style-type: none"> – урахування економічних, соціальних та екологічних міркувань? – урахування потреб теперішнього та майбутніх поколінь?
Розробка стратегії та інституційні компоненти	<ul style="list-style-type: none"> • Формальна правова база: <ul style="list-style-type: none"> – коли та на основі якої правової бази затверджена. • Статус процесу розробки та впровадження стратегій сталого розвитку, а також механізмів прийняття рішень: <ul style="list-style-type: none"> – чи розроблена стратегія на основі існуючого процесу? – ініціатори та прихильники, основні суб'єкти; – орган, який відповідає за впровадження стратегії. • Механізми проведення переговорів та вирішення конфліктів; • Механізми комунікації; • Зовнішня підтримка розвитку;
Участь	<ul style="list-style-type: none"> • Узгодження механізмів проведення міжурядових переговорів та прийняття рішень: <ul style="list-style-type: none"> – національна рада або комісія з питань сталого розвитку; – механізми вирішення конфліктів; – рівень участі уряду; – проведення міжурядових переговорів та прийняття рішень; • Роль неурядових суб'єктів та їх інтеграція, характер політичного процесу (наприклад, відкритий/закритий): <ul style="list-style-type: none"> – неурядові суб'єкти та інші зацікавлені сторони;
Моніторинг, вивчення результатів та адаптація	<ul style="list-style-type: none"> • Системи моніторингу та оцінки: <ul style="list-style-type: none"> – механізми визначення, чи досягнуто цілей стратегії; – хто відповідає за моніторинг та підготовку звітів? – моніторинг прогресу, оцінка та звітування (показники та цілі); • Обов'язки; • Процеси постійного навчання та адаптації стратегії; • Стратегічна оцінка політик та програм;
Впровадження та окремі ініціативи	<ul style="list-style-type: none"> • Відповідальність за впровадження; • Координація впровадження; • Фінансування впровадження; • Комунікація; • Окремі ініціативи зі сталого розвитку: <ul style="list-style-type: none"> – аналіз ініціатив; – інноваційні ініціативи;

ДОДАТОК 2.

Вивчення досвіду країн у сфері інтегрованого управління водними ресурсами

З метою вивчення досвіду країн у сфері ІУВР у кожній країні було визначено відповідних контактних осіб, яких попросили взяти участь у короткому опитуванні або електронною поштою, або телефоном. Нижче наводяться питання що ставилися в процесі опитування для вивчення досвіду країн у сфері ІУВР.

Вивчення досвіду країн у сфері інтегрованого управління водними ресурсами

1. Як би ви описали рівень виконання вашою країною зобов'язань щодо ефективності використання водних ресурсів та реалізації планів з впровадження ІУВР до 2005 р.?
2. Чи маєте ви службовців, які активно беруть участь у підготовці відповіді на зобов'язання, передбачені Планом впровадження, який затверджений на Світовому саміті зі сталого розвитку?
3. Яка ймовірність того, що ви підготуєте національний план впровадження ІУВР та / або підвищення ефективності використання водних ресурсів до 2005 р.?
4. Концепція ІУВР є загально визнаною, однак не достатньо описаною. До того ж існує велика кількість міжнародних організацій, які надають роз'яснення (такі як Глобальне водне партнерство). Як би ви визначили ІУВР та які документи використовує ваше відомство/міністерство/уряд за основу для визначення цього процесу?
5. Одним з основоположних принципів ІУВР є консультативний принцип прийняття рішень «знизу-вгору». Опишіть, будь ласка, процес, який ви використовуєте для збирання вихідних даних.

Додаток 3.

Перелік конкретних політичних ініціатив, розглянутих у процесі вивчення досвіду країн

Примітка.

Ця таблиця не може розглядатися як комплексний аналіз політики: в ній просто наводиться перелік ініціатив, які вивчалися в ході дослідження.

Країни розташовані у алфавітному порядку.

Економічні ініціативи	Регуляторні ініціативи	Бюджетні ініціативи	Інституціональні ініціативи
ЄС – Плата за користування інфраструктурою	Бразилія – Закон «Про екологічні злочини» (Закон № 9605)	Бразилія – Боротьба з вирубкою лісів у басейні річки Амазонка	Камерун – Національна мережа боротьби з бідністю
Бразилія – Екологічний податок на додану вартість (ICMS Ecologico)	ЄС – Біопалива (2003 р.)	Канада – Програма глобального партнерства	Камерун – Звітування про прогрес у досягненні Цілей розвитку тисячоліття
Канада – Програма екологічних дарів	ЄС – Політика у сфері використання хімічних речовин «REACH» (реєстрація, оцінка та надання дозволу на використання хімічних речовин)	Китай – Потенціал XXI ст., впровадження сталого розвитку та Порядку денного на XXI ст. від національного до місцевого рівнів	Канада – Концепція сільськогосподарської політики; Інноваційна стратегія Канади; Океанська стратегія Канади; Канада змінює світ: політична заява про посилення ефективності допомоги; План протидії кліматичним змінам Канади; Прямо вперед: бачення майбутнього транспортної галузі Канади
ЄС – Торгівля квотами на викиди	Мадагаскар – Постанова MECIE (Mise en Compatibilité des Investissements avec l'Environnement), комплекс інструкцій, які регулюють екологічні аспекти інвестиційної діяльності в Мадагаскарі	Китай – Повідомлення в РКЗК ООН	Китай – Спільна комплексна програма ЄС та Китаю з захисту навколишнього середовища провінції Ляонін
Коста-Ріка – Плата за екологічні послуги	Філіппіни – Збір за забруднення	Китай – Програма співпраці у сфері екологічного управління	Коста-Ріка – Національний інститут біорізноманіття
Філіппіни – Екологічний облік та облік природних ресурсів (ENRA)	Німеччина – Екологічна податкова реформа	Китай – Раціональне використання земельних ресурсів Китаю	Коста-Ріка – Національна система сталого розвитку
Філіппіни – Вивчення досвіду впровадження окремих ринкових інструментів контролю за забрудненням повітря та води	Південна Корея – Система комплексного екологічного та економічного обліку Кореї	Данія – Угоди з представниками автомобільної галузі про покращення споживання палива транспортними засобами	Данія – Система показників країн Скандинавії (2003 р.) для Стратегії сталого розвитку країн Скандинавії (2001 р.)
Південна Корея – Система комплексного екологічного та економічного обліку Кореї	Філіппіни – Оцінка впливу на навколишнє середовище	Данія – Партнерство заради збереження навколишнього середовища та розвитку промисловості, 2003 р.	Данія – Інший світ: бачення уряду нових пріоритетів у програмі сприяння розвитку Данії на 2004–2008 рр., червень 2003 р.
Швеція – Екологічна податкова реформа	Філіппіни – Закон «Про землекористування»	Данія – Програми стратегічних досліджень, 2003 р.	Данія – План дій з розвитку освіти у сфері сталого розвитку
Велика Британія -- Диференційований паливний збір	Південна Корея – Спеціальний Закон «Про якість повітря у м. Сеул»	Німеччина – Виведення з експлуатації атомних електростанцій	Данія – План дій зі збереження біорізноманіття, 2003 р.
Велика Британія – Збільшення ставки податку на бензин	Швейцарія – Прийняття нової Федеральної конституції Швейцарії, що передбачає сталий розвиток	Німеччина – Популяризація відновлювальних джерел енергії	Данія – План дій зі скорочення викидів вуглекислого газу у транспортній галузі, квітень 2001 р.
		Мексика – Екологічна освіта	Данія – Національна програма збереження лісів Данії, 2002 р.
		Мексика – Програми боротьби з бідністю	Данія – Інструкції щодо здійснення державних закупівель деревини тропічних лісів, червень 2003 р.
		Мексика – Програма розвитку прикордонного регіону Мексики та США	Данія – План дій із застосування пестицидів, жовтень 2003 р.
			Данія – Пропозиція щодо стратегії протидії змінам клімату, лютий 2003 р.
			Данія – Стратегія охорони здоров'я та навколишнього середовища, червень 2003 р.
			Данія – Стратегія утилізації відходів на 2005–2008 рр., 2003 р.
			Данія – Нові ініціативи у звіті про економію енергії, 2003 р.

Національні стратегії сталого розвитку

Впровадження стратегічних і скоординованих дій: виклики, підходи та інновації

Економічні ініціативи	Регуляторні ініціативи	Бюджетні ініціативи	Інституціональні ініціативи
<p>Велика Британія – Полігонний податок</p> <p>Велика Британія – Податок на комерційне споживання енергії</p> <p>Велика Британія – Реформа оподаткування автомобілів без впливу на доходи держави</p>		<p>Марокко – Потенціал XXI ст.: ефективне використання палива</p> <p>Марокко – Greenstar, 1,49 млн дол. США на створення прибуткових підприємств, які використовують відновлювальні джерела енергії</p> <p>Марокко – Впровадження екологічних курсів у рамках початкової та середньої освіти</p> <p>Марокко – Проект з управління енергоспоживанням у промисловому секторі</p> <p>Марокко</p> <p>Марокко – Державно-приватне партнерство між урядом та громадськими організаціями</p> <p>Марокко – Навчально-інформаційний проект для суддів</p> <p>Марокко – Програма створення механізму чистого розвитку</p> <p>Філіппіни – Глобальна програма боротьби з наземними джерелами забруднення</p> <p>Польща – Портал розвитку Польщі</p> <p>Південна Корея – Екологічна система оцінки технологій</p> <p>Південна Корея – уряд виділить приблизно 1 трлн корейських вон на підтримку досліджень та розробок нових екологічних технологій у рамках проекту Eco-Techporia-Project</p> <p>Швеція – Комплексна продуктова політика</p> <p>Швейцарія – MONET, це система показників, розроблена для моніторингу сталого розвитку</p>	<p>ЄС – План дій ЄС з підтримки екологічних технологій заради інновацій, зростання та сталого розвитку (2004 р.)</p> <p>ЄС – Комплексна продуктова політика</p> <p>ЄС – Оцінка впливу торгових угод на сталий розвиток</p> <p>Німеччина – Національна програма захисту клімату</p> <p>Індія – Реформування державної служби</p> <p>Індії: спільне управління лісами</p> <p>Мадагаскар – План дій з розвитку сільських регіонів</p> <p>Мадагаскар – Національний стратегічний план боротьби з ВІЛ/СНІД</p> <p>Мексика – Програма дій з охорони навколишнього середовища та здоров'я</p> <p>Марокко – Інформаційний центр відновлювальних джерел енергії та сталого навколишнього середовища</p> <p>Марокко – Стратегія розвитку відновлювальних джерел енергії</p> <p>Філіппіни – Комітет з морських справ при Кабінеті міністрів</p> <p>Філіппіни – База даних екологічних та природних ресурсів</p> <p>Філіппіни – Інтеграція екологічної політики та політики соціально-економічного розвитку</p> <p>Філіппіни – Національна комплексна стратегія управління прибережними та морськими ресурсами</p> <p>Філіппіни – Система підтримки управління програмами сталого розвитку</p> <p>Філіппіни – Моделі сталого розвитку: показники розвитку</p> <p>Польща – VASAB 2010, міжурядова програма 10 країн Балтійського регіону, що реалізується у рамках багатосторонньої співпраці у сфері територіального планування та розвитку, заснована у 1992 р.</p> <p>ПАР – Комітет з питань екологічної координації</p> <p>Південна Корея – Базовий план реструктуризації енергопостачальної галузі (2002–2009 рр.)</p> <p>Південна Корея – Екологічна стратегія розвитку промисловості (2001–2003 рр.)</p> <p>Південна Корея – Національний план розвитку енерготехнологій на десятиліття (1997–2006 рр.)</p> <p>Швеція – Цільові показники якості навколишнього середовища</p> <p>Швеція – Національний комітет з питань Порядку денного на XXI ст. та природного середовища</p>